स्वराज्यग्रंथमाला.

पुष्प पहिलें.

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति.

रा. ग. प्रधान.

स्वराज्यग्रंथमाला.

पुष्प पहिलें.

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति.

लेखकः

रामचंद्र गणेश प्रधान, एम्. एल्. सी., बी. ए., एल्एल्. बी.

पुणें येथें

आर्यभूषण छापखान्यांत **अनंत विनायक पटवर्धन**

यांनीं छापिलें व

नाशिक येथें **रामचंद्र गणेश प्रधान** यांनीं

प्रसिद्ध केलें.

सन १९२६.

किंमत १॥ रुपया.

स्वराज्यग्रंथमाला.

पुष्प पहिलें—प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति.

पुष्प दुसरें—रूसो व त्याचे विचार. (तयार होत आहे)

पुष्प तिसरें—अभिनव पूर्व. (")

अर्पणपत्रिका.

हें पुस्तक

इंदूरसंस्थानाधिपति

महाराजाधिराज राजेश्वर सवाई श्री तुकोजीराव होळकर बहादूर

यांस

ग्रंथकर्त्यानें महाराजांच्या परवानगीनें अर्पण केलें आहे.

अनुक्रमणिका.

पृष्ठ.

प्रस्तावना.

माझे मित्र श्रीयुत रामचंद्र गणेश प्रधान ह्यांचें प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति ह्या नावांचें पुस्तक त्यांनीं मजकडे अभिप्रायार्थ पाठविलें व त्या पुस्तकाची प्रस्तावना (foreword) मीच लिहावी, असा आग्रह धरल्यावरून वेळांत वेळ काढून ह्या चार ओळी लिहिल्या आहेत. रा. प्रधान ह्यांचा राजकारण-मूलतत्वांचा अभ्यास व व्यासंग फार विस्तृत आहे, व जपान, यूरोप, इ. स्वतंत्र देशांत प्रवास करून स्वतःच्या अवलोकनानें त्यांनीं आपलीं मतें कायम केलेलीं आहेत. इंग्लडांतील मोठमोठ्या वर्तमानपत्रांत ते वारंवार हिंदुस्थानांतील राज-कारणाविषयीं लेख लिहीत असतात, व मॉंटेग्यु इ. ब्रिटीश मुत्सद्यांबरोबर विचार विनिमय करण्याचा प्रसंग त्यांस वेळोवेळीं आला असल्याकारणानें त्यांचें या विषयाचें ज्ञान फक्त पुस्तकीय न राहतां अनुभवजन्य झालेलें आहे. मुंबई कायदेकौन्सिलांत ते व मी एकाचवेळीं शिरलों व स्वराजिस्ट नसतांनाहि मत-साम्यामुळें त्यांनीं आम्हांस वेळोवेळीं कौन्सिलांतील कामांत मदत केलेली आहे, हें जाहीररीतीनें सांगण्यास मला अत्यंत आनंद वाटतो. राजकारणाचा विचार करण्याची त्यांची पद्धति उदार, प्रगमनशील व आधुनिक अशी असते; व सहसा आपलें स्थैर्य व शांतता ते विसरत नसतात. अशा अनुभवशीर व विचारी माण-सानें मराठी जनतेकरितां बिकट प्रश्नांची मिमांसा व चर्चा करणारें पुस्तक मातृभाषेंत लिहिण्याचा उपक्रम करावा, हें मी सुचिन्ह समजतों. सध्यांची कायदेकौन्सिलें हीं राजकारणांतील प्रयोगशाळा होत. हा प्रयोग यशस्वी होणें हें बहुतेक अंशीं साधारण जनतेच्या ज्ञानावर व कार्यक्षमतेवर अवलंबून आहे; तेव्हां हें ज्ञान व ही कार्यक्षमता वाढविण्याचा रा. प्रधानांनीं केलेला प्रयत्न फार स्तुत्य आहे.

प्रस्तुत पुस्तकाचीं एकंदर पंधरा प्रकरणें आहेत. ज्या भिन्नभिन्न राज्यपद्धती जगांत प्रचलित आहेत, त्यांतून एकादी विवक्षित राज्यपद्धति एकाद्या विवक्षित समाजास निवडतां येईल किंवा नाहीं, हा प्रश्न महत्वाचा आहे. कित्ये-

कांच्या मतें, राज्यपद्धति समाजघटना व सामाजिक शक्ति यांवर अवलंबून असते, व म्हणून एकाद्या समाजास विवक्षित राज्यपद्धति पाहिजे असेल, तर तिला अनुरूप अशी समाजाची घटना व सामुदायिक शक्ति असल्याशिवाय त्यास ती प्राप्त करून घेतां येणार नाहीं. या मतांत बरेंच तथ्य आहे; परंतु त्यावरून अनुमान निघतें तें हेंच कीं, विवक्षित राज्यपद्धतीस अनुकूल असे फेरफार सामाजिक घटनेंत व सामाजिक शक्तींत वेळोवेळीं केले पाहिजेत. राज्यपद्धतीची मुळीं निवडच करतां येणार नाहीं, असें अनुमान त्यावरून निघत नाहीं. या महत्वाच्या व वादग्रस्त प्रश्नाचा विचार पहिल्या प्रकरणांत ग्रंथकर्त्यानें केला असून, त्यांनीं असा सिद्धांत प्रस्थापित करण्याचा प्रयत्न केला आहे कीं, "सुशिक्षित माणसांची एकाद्या राजकीय संस्थेबद्दल अनुकूलता मिळाली, म्हणजे त्या संस्थेस सामाजिक शक्तीचा दुजोरा मिळविण्याचें काम बरेंच सोपें होतें. देशाची राज्यपद्धति त्यांतील सामाजिक शक्तीवर अवलंबून असते, या तत्वांत जो सत्यांश आहे तो, विवक्षित परिस्थितींत ज्या राज्यपद्धती व्यवहार्य आहेत, त्यांपैकीं योग्य पद्धतीची निवड करण्याच्या प्रयत्नाला अनुकूलच आहे." दुसऱ्या प्रकरणांत, चांगल्या राज्यपद्धतीचें लक्षण कोणतें, या मुद्याचा विचार करण्यांत आला असून प्रातिनिधिक राज्यपद्धति ही सर्वोत्कृष्ट होय, हें तत्व प्रतिपादिलें आहे. व ती सर्वोत्तम राज्यपद्धति कशी, याचें सविस्तर विवेचन तिसऱ्या प्रकरणांत करण्यांत आलें आहे. चांगल्या एकतंत्री राजांची परंपरा कायम राहणें जर शक्य असेल, तर एकतंत्री राज्यपद्धति सर्वोत्कृष्ट होय, असा जो समज एके काळीं प्रचलित होता, व ज्याचा प्रतिध्वनि अद्यापहि मधून मधून ऐकूं येतो, त्याचें खंडन प्रस्तुत प्रकरणांत ग्रंथकर्त्यानें उत्तम केलें आहे. "ज्या राज्यपद्धतींत अंतिम सत्ता लोकांचे हातीं असते, प्रत्येक नागरिकाला त्या सत्तेचा प्रसंगविशेषीं उपयोग करावा लागतो आणि स्थानिक किंवा राष्ट्रीय सार्वजनिक कार्यें स्वतः करून मधून मधून राज्यकारभारांत प्रत्यक्ष भाग घेण्याला संधि मिळते, ती राज्यपद्धति उत्कृष्ट होय." या सिद्धांताची सत्यता आतां बहुसंमत आहे, यांत शंका नाहीं. सुराज्याच्या, लोकशिक्षणाच्या किंवा राष्ट्रीय चारित्र्योन्नतीच्या, यांपैकीं कोणत्याहि दृष्टीनें विचार केला तरी सदर राज्यपद्धतीच श्रेष्ठ होय, असें दिसून येईल. प्रातिनिधिक राज्यपद्धति ही सुराज्याला पोषक नाहीं, अन्य रीतीनें ती कितीहि चांगली असली, तरी तिजमुळें

राज्यकारभार उत्तम रीतीनें चालविण्याला अनेक अडचणी येतात, अशी कांहीं लोकांची समजूत आहे. परंतु ती चुकीची असून, प्रातिनिधिक राज्यपद्धति सुराज्यालाहि पोषक होते, किंबहुना स्वराज्य म्हणजे प्रातिनिधिक राज्यपद्धति असल्याशिवाय सुराज्य असूं शकणार नाहीं, हें तत्त्व तिसऱ्या प्रकरणांत चांगल्या रीतीनें विषद करून दाखविण्यांत आलें आहे. एकंदरीनें हें प्रकरण फार महत्त्वाचें असून वाचनीय आहे. प्रातिनिधिक राज्यपद्धति उत्तम खरी, परंतु ती चांगल्या रीतीनें चालण्यास तीन गोष्टी अवश्य लागतात, व त्या एखाद्या समाजांत नसल्यास ती पद्धति चालणार नाहीं, व तिला तो समाज पात्र नाहीं, हा चवथ्या प्रकरणांतील मुख्य मुद्दा होय. या तिन्ही गोष्टी लक्षांत घेण्यासारख्या आहेत. त्या येणेंप्रमाणेः—पहिली, प्रातिनिधिक राज्यपद्धति स्वीकारण्याला समाज कबूल असला पाहिजे; दुसरी, तिचें रक्षण करण्याकरितां अवश्य लागणाऱ्या गोष्टी करण्यास तो तयार व खुषी असला पाहिजे; व तिसरी, तिजविषयींचीं कर्तव्यें करण्यास तो तयार व समर्थ असला पाहिजे. पांचव्या प्रकरणांत प्रातिनिधिक संस्थांचीं योग्य कार्यें कोणतीं, हें दाखविलें असून, सहाव्या प्रकरणांत प्रातिनिधिक राज्यपद्धतींत जे दोष असण्याचा संभव असतो, त्यांचा विचार केला असून ते कसे दूर करितां येतील, हें सांगितलें आहे. " प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींतहि बहुसंख्याक वर्गाचे हातून अन्याय होण्याचा संभव असतो. आणि म्हणून त्या पद्धतीचीहि घटना अशी असली पाहिजे कीं, बहुसंख्याक वर्गाला आपल्या बहुमताच्या जोरावर अन्याय करितां येणार नाहीं. कोणत्याहि समाजांत असा एक वर्ग असतो कीं, तो सदा सर्वदा नीतीनें, न्यायानें, निरपेक्ष बुद्धीनें, समाजाच्या हिताकडे लक्ष देऊन वागत असतो. दुर्दैवानें हा वर्ग बहुधा लहान असतो. तो जर बहुसंख्याक असता तर अन्याय होण्याची भीति नसती, परंतु तो जरी लहान असला तरी त्याचा योग्य उपयोग करून घेण्याची व्यवस्था राज्यपद्धतींत पाहिजे. प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति अशी असली पाहिजे कीं, त्या लहान वर्गाची अनुकूलता मिळाल्याशिवाय, ज्याचे हातीं सत्ता आहे त्या बहुसंख्याक वर्गाला कोणतीहि गोष्ट करितां येणार नाहीं. " ही विचार सरणी मननीय असून तिजप्रमाणें प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीची घटना करितां येईल, तर राजकीय शास्त्रांतील एक बिकट प्रश्न सुटेल यांत शंका नाहीं. सातव्या प्रकरणांत हा प्रश्न सोडविण्याचा प्रयत्न करण्यांत आला आहे. प्रमाणशीर प्रतिनिधित्वाच्या

तत्वाचें अवलंबन करून अल्पसंख्याक लोकांना त्यांच्या संख्येच्या मानानें योग्य प्रतिनिधित्व द्यावें, असें ग्रंथकाराचें म्हणणें आहे. परंतु प्रमाणशीर प्रतिनिधित्वानेंहि सुद्धां, बहुसंख्याक वर्गाचे हातून मुळींच अन्याय होणार नाहीं, अशी ग्वाही देतां येईल कीं काय याबद्दल शंका वाटते.

आठव्या प्रकरणांत मतदारीच्या हक्काच्या प्रश्नाचा विचार करण्यांत आला आहे. त्याविषयींचे विचार मननीय आहेत. सामान्यपणें मतदारीचा हक्क प्रत्येक स्त्रीपुरुषास असला पाहिजे; कारण, राष्ट्राच्या राज्यकारभारांत प्रत्येकाचा हितसंबंध असतो, व म्हणून प्रत्येक व्यक्तीला त्या कारभारांत भाग घेण्यास संधि देणें हें रास्त असून त्यामुळें सामाजिक बुद्धि विकास पावते. परंतु मतदारीचा हक्क हा अत्यंत जबाबदारीचा आहे, व कोणीहि त्याचा दुरुपयोग करणार नाहीं, अशी शक्य तितकी खबरदारी घेणें अवश्य आहे. सबब, मतदारीच्या हक्काची घटना करितांना कांहीं विशिष्ट तत्वें लक्षांत घेतलीं पाहिजेत. तीं तत्वें कोणतीं हें ग्रंथकर्त्यानें ह्या आठव्या प्रकरणांत दाखविलें आहे. नवव्या प्रकरणांत प्रत्यक्ष निवडणूक व अप्रत्यक्ष निवडणूक यांचा विचार केला असून प्रत्यक्ष निवडणूक कशी श्रेयस्कर आहे, हें सांगितलें आहे. दहाव्या प्रकरणांत मत देण्याची पद्धति गुप्त किंवा उघड असावी, याचा विचार करण्यांत आला आहे. अकरावें प्रकरण अत्यंत महत्वाचें आहे; कारण, त्यांत मतदारांनीं उमेदवारांकडून वचनें घ्यावीं काय, या प्रश्नाचें विवेचन करण्यांत आलें आहे. ह्याविषयीं ग्रंथकर्त्यानें एकंदर नऊ सिद्धांत प्रस्थापित करण्याचा प्रयत्न केला असून ते सारांशरूपानें प्रकरणाचे शेवटीं दिले आहेत. त्या सर्वांचा वाचकांनीं नीट विचार करावा, अशी माझी त्यांस शिफारस आहे. प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति एकमंडली किंवा द्विमंडली असावी हा एक राजकीय शास्त्राचा अत्यंत महत्त्वाचा प्रश्न आहे. त्याचा विचार ग्रंथकर्त्यानें बाराव्या प्रकरणांत केला आहे. द्विमंडली पद्धतीस अनुकूल अशीच त्यांची विचारसरणी आहे. परंतु हिंदुस्थानांत प्रांतिकराज्यघटनेंत दुसऱ्या मंडळाची अवश्यकता नाहीं, असें त्यांचें मत आहे, व तें बहुतेकांस पसंत पडेल, असें वाटतें. तेराव्या प्रकरणांत कार्यकारी सरकार हें जें प्रतिनिधिकसत्ताक राज्यपद्धतीचें दुसरें महत्त्वाचें अंग त्याचा विचार करण्यांत आला असून प्रधानमंडळ कसें असावें व प्रत्येक प्रधानानें आपलीं कर्तव्यें कशीं करावीं, हें उत्तम रीतीनें दाखविलें आहे. प्रातिनिधिक राज्यपद्धति चांगल्या

रीतीनें चालण्यास मतदार सुशिक्षित असले पाहिजेत. सबब, लोकशिक्षणाचें महत्त्व किती आहे व त्याच्या प्रसाराकरितां काय केलें पाहिजे याचा विचार चवदाव्या प्रकरणांत केला असून पंधराव्या म्हणजे शेवटल्या प्रकरणांत स्थानिक स्वराज्याच्या प्रश्नाचें विवेचन करण्यांत आलें आहे. लोकशिक्षण व स्थानिक-स्वराज्य ह्या दोन्ही विषयांवरील ग्रंथकर्त्याचे विचार मननीय आहेत, यांत शंका नाहीं. येणेंप्रमाणें प्रस्तुत ग्रंथाची रूपरेखा आहे.

एकंदरींत श्री. प्रधानांचा हा प्रयत्न फार स्तुत्य आहे, व त्यास लोकाश्रय मिळेल अशी मला पूर्ण उमेद आहे. हा प्रयत्न सिद्धीस गेल्यास याच विषयावर जास्त मोठें व सविस्तर उहापोह करणारें असें एखादें चर्चात्मक पुस्तक स्वतंत्र-पणें लिहिण्याचें काम त्यांनीं हातीं घ्यावें अशी रा. प्रधानास शिफारस आहे. तिचा ते योग्य वेळीं विचार करतीलच.

मुंबई.
२२ दिसेंबर २५

मुकुंद रामराव जयकर.

चार शब्द

प्रस्तुत पुस्तकाचा कांहीं भाग आंग्ल तत्ववेत्ता 'जॉन् स्टुअर्ट मिल्' याच्या 'प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति (Representative Government) या प्रसिद्ध पुस्तकाच्या आधारें लिहिला असून, बाकीचा ग्रंथकर्त्याच्या स्वतंत्र अध्ययनाचें व विचाराचें फल होय. मिल्ची विचारसरणीहि मातृभाषेंत उतरवितांना हिंदुस्थानच्या सद्यस्थितीला अनुरूप असे प्रसंगोपात् फरक केले आहेत. मिल्चा ग्रंथ प्रसिद्ध होऊन आज सुमारें अर्धशतकापेक्षां अधिक वर्षें झालीं आहेत; तथापि, प्रसिद्धीच्यावेळीं त्यास जें सर्वमान्यत्व प्राप्त झालें होतें, तें अद्यापहि कायम आहे. 'प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति' या विषयावर याच्या तोडीचा दुसरा ग्रंथ इंग्रजी वाङ्मयांत अजूनहि झाला नाहीं, अशा आशयाचे उद्गार लॉर्ड मॉर्ले यांनीं एकेठिकाणीं काढले आहेत. अशा उत्कृष्ट ग्रंथांतलि विचारांचा मराठी वाचकांस परिचय करून द्यावा अशी माझी फार दिवसापासून इच्छा होती; ती ईश्वरेच्छेनें सफल झालेली पाहून आनंद वाटतो. मिल्चे 'स्वातंत्र्य' (Liberty) व 'स्त्रियांची परवशता' (Subjection of Women) हे जे दुसरे सर्वमान्य ग्रंथ आहेत, त्यांचा परिचय मराठी वाचकांस अनुक्रमें फडके व कानिटकर यांनीं भाषांतरद्वारां केलेलाच आहे. ह्या तिसऱ्या ग्रंथाकडे त्यांच्यासारख्या विद्वानांचें लक्ष कसें गेलें नाहीं, याचें आश्चर्य वाटतें. ग्रंथ राजकीय स्वरूपाचा असल्यामुळें व तात्विक राजकीय प्रश्नांच्या चर्चेस आतांच कोठें हिंदुस्थानची परिस्थिति अनुकूल होत चालली असल्यामुळें त्यास मराठी वाङ्मयांत पूर्वींच स्थान मिळालें नसावें, असें वाटतें. तें कसेंहि असो; आतां ही मिल्ची ग्रंथत्रयी मराठी वाचकांस उपलब्ध झालेली पाहून माझ्यासारख्या मिल्च्या चाहत्यास आनंद झाल्याशिवाय राहणार नाहीं.

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीच्या किंवा लोकशाहीच्या श्रेष्ठत्वाबद्दल संशय बाळगणाऱ्या व्यक्ती अद्याप प्रत्येक देशांत आहेत. राज्यकारभार करणें किंवा

त्याचें नियंत्रण करणें हें सामान्य लोकांचें काम नाहीं; तें वरिष्ठ किंवा मध्यम वर्गांतील ज्ञानानें व शीलानें अधिकारी असलेल्या कांहीं थोर व्यक्तींनींच करावें; सामान्य लोकांना त्यांत कमीअधिक भाग दिल्यास, कोणाचा पायपोस कोणांत नाहीं, अशी अनवस्था होऊन सरते शेवटीं समाजाची अवनति होईल; अशाप्रकारचे आक्षेप लोकशाहीबद्दल घेण्यांत येतात. या आक्षेपांचा उपयोग आहे तो एवढाच कीं, लोकशाही ज्या दोषांना पात्र होण्याचा संभव आहे ते उत्पन्न होऊं नये म्हणून, लोकशाहीची घटना करतांना अवश्य त्या योजना करण्याचें, व सर्व वर्गांचें–केवळ सामान्य लोकांचेंच नव्हे—ज्ञान व शील हीं वाढविण्याचा शक्य तितका प्रयत्न करण्याचें, महत्व किती आहे, हें त्यावरून चांगलें दिसून येतें. लॉर्ड मॉर्ले यांनीं आपल्या ‘ इतिहास व राजकारण यांवर कांहीं विचार ’ (Notes on History and Potitics) ह्या ग्रंथांत म्हटल्याप्रमाणें, लोकशाही ही अगदीं निर्दोष राज्यपद्धति आहे असें नाहीं; तर एकंदरींत विचार करितां ती इतर कोणत्याहि शक्य त्या राज्यपद्धतीपेक्षां अधिक चांगली आहे. तें कसेंहि असो, हिंदुस्थाननें आतां आपल्या पुढें लोकशाही हें ध्येय ठेविलें आहे; व तें सिद्धीस नेण्याकरितां ज्या मार्गाचें अवलंबन केलें पाहिजे, त्याचें अवलंबन करण्याचा निश्चय केला आहे. ‘ जनतेनें जनतेवर जनतेकारितां चालविलेलें राज्य ’ (Government of the people, by the people and for the people) ही एब्राहाम लिंकननें लोकशाहीची व्याख्या केली आहे; व तिचें रहस्य लक्षांत घेतल्यास लोकशाहीचें उच्चतमत्व कोणासहि पटल्यावांचून राहणार नाहीं. त्याप्रमाणें, ‘ हिंदीजनतेचें हिंदीजनतेवर हिंदीजनतेकरितां राज्य ’ हें ध्येय हिंदुस्थाननें बाळगिलें आहे, व त्यापासून तो पराङ्मुख होणार नाहीं. लोकशाहीचें स्वरूप सर्वत्र सारखें नाहीं; इंग्लंडांत ज्या प्रकारची लोकशाही आहे तशी फ्रान्सांत नाहीं; व फ्रान्सांतील लोकशाहीचीं कांहीं लक्षणें अमेरिकेंतील लोकशाहीच्या लक्षणांहून भिन्न आहेत. त्याप्रमाणें, हिंदुस्थानांतील लोकशाहीस, त्याच्या विशिष्ट सामाजिक घटणेमुळें व अपूर्व इतिहासपरंपरेमुळें, इतर कोणत्याहि देशांतील लोकशाहीहून भिन्नत्व प्राप्त झाल्यास नवल नाहीं; किंबहुना पाश्चात्य राष्ट्रांस लोकशाहीचा जो अनुभव आला आहे, व त्या राष्ट्रांत लोकशाहींत जे दोष दिसून येतात, तो अनुभव व ते दोष पूर्णपणें लक्षांत घेऊन, हिंदी लोक आपली

लोकशाही नमुनेदार बनविल्यावांचून राहणार नाहींत, अशी मला खात्री वाटते. अध्यात्मविद्येंत शेंकडों वर्षें लक्ष घालून तींत अप्रतिम भर घालून ज्याप्रमाणें ह्या आर्यभूमीनें त्या विद्येचें नेतृत्व संपादन केलें आहे, त्याप्रमाणेंच राजकीय शास्त्रांत भर घालून तें अष्टपैलु व सर्वांगसुंदर करण्याची जबाबदारी तिजवर आतां पडली आहे. व ती तिचे बुद्धिवान् सुपुत्र पार पाडतील यांत शंका नाहीं. असो.

लोकशाही हें हिंदुस्थानचें राजकीय ध्येय निश्चित झालें असल्यामुळें लोकशाहीचीं मूलतत्वें कोणतीं व तिजविषयीचीं कर्तव्यें काय आहेत, हें सर्वांस समजणें अवश्य आहे. हक्क व कर्तव्यें अशीं लोकशाहीचीं दोन अंगें आहेत. हक्कांची जाणीव असणें जितकें जरूर आहे, तितकेंच, किंबहुना त्याहीपेक्षां अधिक, कर्तव्यांची जाणीव असणें जरूर आहे. लोकशाहीच्या श्रेष्ठत्वाची सर्व मदार कर्तव्यांच्या जाणीवेवर अवलंबून आहे; एक वेळ हक्कांकडे दुर्लक्ष झाल्यास चालेल, परंतु कर्तव्यांकडे दुर्लक्ष करून चालावयाचें नाहीं. लोकशाहीविषयीचीं कर्तव्यें ही प्रत्येक व्यक्तीचा 'राजकीय धर्म' होय; व तो प्रत्येकानें पाळला म्हणजे लोकशाहीस उत्तम फळें आल्याशिवाय राहणार नाहींत. ह्या 'राजकीय धर्मा-'चें ज्ञान लोकांना व्हावें, व त्याचें आचरण करण्यास ते उद्युक्त व्हावे, हा प्रस्तुत ग्रंथाचा मुख्य हेतु आहे.

माझे मित्र देशभक्त मुकुंद रामराव जयकर एम्. एल्. सी. मुंबई कौन्सिलांतील स्वराज्यपक्षाचे पुढारी, ह्यांनीं ह्या पुस्तकास प्रस्तावना लिहिली आहे, ह्याबद्दल मी त्यांचा अत्यंत ऋणी आहे. श्री. मुकुंदराव यांचें कार्यक्षेत्र सध्यां इतकें विस्तृत झालें आहे कीं, त्यांना एका क्षणाचीहि फुरसत मिळत नाहीं. अशास्थितींत त्यांनीं वेळांत वेळ काढून प्रस्तावना लिहिली हे त्यांचे माझ्यावर मोठे उपकार झाले आहेत. श्री. मुकुंदराव हे माझे जुने स्नेही आहेत, व त्यांनीं मला माझ्या सार्वजनिक कार्यांत वेळोवेळीं सप्रेम मदत केली आहे. त्यांनीं प्रस्तावनेंत मजविषयीं जे प्रशंसोद्गार काढले आहेत, त्यांस मी पात्र नाहीं; त्यांत स्नेहजन्य प्रेमाची व पक्षपातित्वाची पुष्कळ छटा आहे. तथापि, त्यांच्या ह्या उदार उत्तेजनानें त्यांनीं प्रस्तावनेच्या शेवटीं केलेली सूचना अंमलांत आणण्यास मला बराच हुरूप वाटेल, यांत शंका नाहीं.

पुस्तक छापण्याचें कामीं आर्यभूषण छापखान्याचे व्यवस्थापक श्री. केशव-राव बाळ यांनीं मला मनापासून फार मदत केली आहे. त्याबद्दल मी त्यांचे मनःपूर्वक आभार मानतों.

सरतेशेवटीं, ही अल्प वाङ्मयसेवा व नम्र राजकारणसेवा माझे प्रिय देश-बांधवांस रुचेल अशी आशा व्यक्त करून, हे चार शब्द पुरे करितों.

नाशिक,
ता. २८ दिसेंबर १९२५.

रामचंद्र गणेश प्रधान.

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति.

प्रकरण १ लें.

राज्यपद्धतीची निवड कितपत करितां येण्यासारखी आहे?

राजकीय संस्थांविषयीं परस्परविरोधी अशा दोन कल्पना आहेत, व त्यांचा राज्यपद्धतिविषयक विचारांवर पूर्ण किंवा अंशतः परिणाम झालेला दिसून येतो.

यांपैकीं एक कल्पना अशी आहे कीं, राज्यव्यवस्था ही केवळ व्यावहारिक कला असून तिजविषयीं साध्य आणि साधन याशिवाय इतर प्रश्न उपस्थित होत नाहींत. मानवी हेतु सिद्धीस नेण्याकरितां ज्या अनेक योजना आहेत त्यांपैकींच राज्यपद्धती होत; व त्या मनुष्यकृत असल्यामुळें, त्या स्थापन करणें किंवा न करणें, हें सर्वस्वी मनुष्याचे हातांत आहे. इतर व्यावहारिक प्रश्नाप्रमाणेंच राज्यव्यवस्था हा एक केवळ व्यावहारिक प्रश्न आहे. जे हेतू राज्यपद्धतींनीं सिद्धीस गेले पाहिजेत असें आपण म्हणतों, त्यांची व्याख्या करणें; ते हेतू सिद्धीस नेण्यास उत्तम राज्यपद्धति कोणती याचा विचार करणें; या दोन गोष्टींचा निर्णय करून कोणत्या राज्यपद्धतींत पराकाष्ठेचें हित असून अहिताचा अंश अगदीं अल्प आहे हें ठरविल्यावर, तिसरी गोष्ट करावयाची ती एवढीच कीं, जी राज्यपद्धति आपणास पसंत वाटते, तिजबद्दल बहुमत मिळवावयाचें. उत्तम राज्यपद्धति शोधून काढणें; ती सर्वोत्तम आहे अशी इतरांची खात्री करणें; व त्यांची खात्री केल्यावर ती स्थापन करण्याकरितां त्यांना चळवळ करण्यास प्रवृत्त करणें; अशी राजकीय संस्थाबद्दल वरील कल्पना बाळगणाऱ्यांच्या विचारांची परंपरा असते. ते राज्यपद्धतीस वाफेच्या नांगराप्रमाणेंच किंवा कंडणीप्रमाणेंच समजतात.

याचे उलट जो दुसरा राजकीय तत्ववेत्त्यांचा वर्ग आहे, त्याचें असें मत आहे कीं, राज्यपद्धती मनुष्यकृत नसून त्यांची उत्पत्ति केवळ नैसर्गिक कार-

णांनीं होत असते. राजकीय शास्त्र हें पदार्थविज्ञानशास्त्राचें एक अंग आहे. राज्यपद्धतीची निवड करितां येणें शक्य नाहीं, किंवा त्या पूर्वनिश्चित योजनेनें बनवितां येण्यासारख्याहि नाहींत. कोणत्याहि समाजांत ज्या मूलभूत राजकीय संस्था आढळून येतात त्या त्याच्या विचारपूर्वक केलेल्या योजनांचा परिणाम नसून, त्याचें स्वरूप, त्याचें जीवित, त्याला लागलेल्या संवयी, त्याचें नैसर्गिक ज्ञान, त्याच्या गरजा व त्याच्या इच्छा इत्यादिकांचें परिणत फल होय. त्यांत मनुष्याच्या इच्छाशक्तीचा संबंध फारच थोडा असतो. तो इतकाच कीं, प्रसंगोपात् ज्या अडचणी उपस्थित होतात त्या दूर करण्याकरितां मनुष्य तात्कालिक उपाय योजित असतो. त्यापलीकडे राज्यपद्धतींत मनुष्यास अधिक हात घालतां येत नाहीं. ते उपाय जर समाजाचे मनोधर्मास व स्वभावास अनुसरून असतील तर त्यांना कायमचें स्वरूप प्राप्त होऊन कालांतरानें त्यांच्या समुच्चयानें विवक्षित राज्यव्यवस्था बनते. परंतु जर ती राज्यव्यवस्था समाजाच्या स्वभावास व मनोधर्मास अनुरूप नसेल तर समाजानें ती स्थापण्याचा कितीहि प्रयत्न केला तरी त्यास ती स्थापितां येणार नाहीं. सारांश, कोणतीहि राज्यपद्धति मनुष्यकृत नसून नैसर्गिक आहे, व तिचें अस्तित्व समाजाचे तद्विषयक योग्यतेवर अवलंबून असतें.

हीं जीं परस्परविरोधी अशीं दोन मतें आहेत, तीं जर अपरिच्छेदरीतीनें प्रतिपादन करण्यांत येत असतीं, तर त्यांपैकीं अधिक अयोग्य कोणतें हें ठरविणें कठिण झालें असतें. परंतु जीं मतें मनुष्य प्रतिपादन करितो, त्याप्रमाणेंच खरोखर त्याचे सर्व विचार असतात असें नाहीं. कोणताहि समाज वाटेल त्या संस्था चालवील असें वस्तुतः कोणासहि वाटत नाहीं. यांत्रिक वस्तूचें जरी उदाहरण घेतलें तरी एकाद्या हत्याराची आपण जी निवड करितों, ती केवळ त्याच्या वास्तविक उत्कृष्टपणावरूनच करितों असें नाहीं. त्या हत्यारानें आपलें कार्य चांगलें व्हावें ह्याकरितां आपण इतर गोष्टीचाहि विचार करितों. विशेषतः, ज्यांना तें वापरण्यास द्यावयाचें त्यांच्यांत तें योग्य रीतीनें वापरण्यास लागणारें ज्ञान व कौशल्य आहे किंवा नाहीं हें आपण पाहतों. उलटपक्षीं, राजकीय संस्था निसर्गसिद्ध असतात, मनुष्यकृत नसतात, असें जे लोक वारंवार प्रतिपादन करीत असतात, ते राजकीय बाबींत अगदीं खरेखुरे दैववादीच असतात असें नाहीं. राज्यपद्धतीच्या बाबतींत निवडानिवड करण्याला मनुष्यास

मुळींच जागा नाहीं, किंवा निरनिराळ्या राज्यपद्धतीमुळें जे निरनिराळे परिणाम घडून येतात ते, कोणती राज्यपद्धति स्वीकारावी हें ठरवितांना, लक्ष्यांत घेण्याचें मुळीं कारणच नाहीं, असें वास्तविक पाहतां त्यांना वाटत नसतें. प्रत्येक पक्ष आपलें मत प्रतिपादन करितांना अतिशयोक्ति करतो; परंतु खरी स्थिति अशी असते कीं, प्रत्येक पक्षाला आपल्या मताला कांहीं तरी मर्यादा घातली पाहिजे असेंच वाटत असतें. सारांश, हीं दोन्हीं मतें जशीं अगदीं बरोबर नाहींत, तशीं तीं अगदीं चुकीचींहि नाहींत; व म्हणून प्रत्येकांत काय तथ्यांश आहे हें पाहिलें पाहिजे.

पहिली गोष्ट आपण लक्षांत ठेविली पाहिजे ती ही कीं, राजकीय संस्थ मनुष्यकृत आहेत. त्यांची उत्पत्ति मानवी इच्छाशक्तीपासूनच झाली असून त्यांचें अस्तित्वहि तिजवरच अवलंबून आहे. राजकीय संस्था ह्या झाडांप्रमाणें नाहींत. तीं जशीं आपोआप उगवतात किंवा तीं एकदां लाविलीं, म्हणजे जशीं आपोआप वाढत जातात, तशांतला प्रकार राजकीय संस्थांचा नाहीं. त्यांची कोणतीहि अवस्था असो, ती मानवी प्रयत्नांनींच बनलेली असते. सबब, इतर मनुष्यकृत वस्तूप्रमाणें त्या चांगल्या असतील किंवा वाईट असतील. त्या बनवितांना मनुष्याचें चातुर्य व शहाणपण हे गुण व्यक्त झाले असतील, किंवा त्यांचे उलट अवगुण निदर्शनास आले असतील. तसेंच एकादी अडचण किंवा दोष उत्पन्न झाला असतां, तात्कालिक उपाय करून ती अडचण दूर करण्याचा किंवा तो दोष घालविण्याचा प्रयत्न करावयाचा, हा जो एक राज्यपद्धतीच्या उत्पत्तीचा प्रकार, तो जर कारणपरत्वें समाजास शक्य झाला नाहीं, तर त्यामुळें त्याची राजकीय प्रगति कांहींशी कुंठित होईल हें खरें. परंतु तितक्यावरून इतरांना श्रेयस्कर झालेली राज्यपद्धति त्यासहि श्रेयस्कर झाली नसती, किंवा श्रेयस्कर होणार नाहीं, असें सिद्ध होत नाहीं.

उलटपक्षीं, हीहि गोष्ट आपण लक्षांत ठेविली पाहिजे कीं, राजकीय संस्था कांहीं आपोआप चालत नाहींत. ज्याप्रमाणें त्या आरंभीं मनुष्यांनीं बनविलेल्या असतात, त्याप्रमाणें त्या मनुष्यांनींच—सामान्य मनुष्यांनींच—चालवावयाच्या असतात. त्या समाजास संमत आहेत, इतक्यानेंच काम भागत नाहीं. समाजानें त्यांत उत्साहानें पडलें पाहिजे व त्या चालविण्यासाठीं जीं माणसें मिळण्यासारखीं असतात, त्यांची योग्यताअयोग्यता व त्यांचे गुणावगुण पाहून त्यांना योग्य

स्वरूप द्यावें लागतें. सारांश, कोणतीहि राज्यपद्धति चांगल्या रीतीनें चालण्यास तीन गोष्टी अवश्य लागतात. त्या ह्या कीं, (१) ती राज्यपद्धति स्वीकारण्यास समाज कबूल असला पाहिजे; निदान, तो ती स्थापन करण्याला दुस्तर अडथळे आणील, इतकी त्याची नाखुषी असतां कामा नये. (२) ती राज्यपद्धति चालविण्यास, ज्या गोष्टी अवश्यक आहेत, त्या समाजानें केल्या पाहिजेत; व ज्या गोष्टीपासून समाज पराङ्मुख राहणें जरूर आहे, त्यापासून त्यानें पराङ्मुख राहिलें पाहिजे. आणि (३) त्या राजपद्धतीचे हेतू सिद्धीस नेण्याकरितां ज्या गोष्टी अवश्यक असतील, त्या करण्यास समाज खुषी व समर्थ असला पाहिजे. ह्या तीनहि अटी पूर्ण झाल्या पाहिजेत. त्यांपैकीं एकादी जर सिद्धीस गेली नाहीं तर ती राज्यपद्धति वस्तुतः कितीहि उत्कृष्ट असो, ती त्या समाजास अयोग्य होय.

एकादी राज्यपद्धति समाजास पसंत नसली तर तिला तो अपात्र होय, हा मुद्दा इतका स्पष्ट आहे कीं, त्याचें विशेष विवेचन करण्याचें कारण नाहीं. ज्यांना अमकीच राज्यपद्धति हवी, दुसरी नको, असे समाज आढळून येत नाहींत, असें नाहीं. उत्तर अमेरिकेंतील इंडियन लोकांना व्यवस्थित व सुधारलेल्या राज्यपद्धतीचीं बंधनें इतकीं अप्रिय वाटतात कीं, त्यांच्यावर तीं जुलुमानेंच लादावीं लागतात. ज्या रानटी लोकांनीं रोमन साम्राज्यावर स्वाऱ्या केल्या, त्यांचीहि जवळ जवळ अशीच स्थिति होती. आपआपल्या पुढाऱ्यांची आज्ञा पाळण्याइतकीसुद्धां, शिस्त त्यांचे अंगीं येण्यास अनेक शतकें लोटावीं लागून त्यांची परिस्थिति अगदीं बदलून जावी लागली. कांहीं राष्ट्रें अशीं आहेत कीं, त्यांना फक्त विवक्षित कुटुंबांतील माणसांनींच राज्यकारभार केलेला हवा असतो, इतरांनीं केलेला खपत नाहीं. कित्येकांना अनियंत्रित राज्यपद्धति पसंत नाहीं, तर कित्येकांना प्रजासत्ताक राज्यपद्धति आवडत नाहीं. एकादे राज्यपद्धतीस एकादा समाज इतका प्रतिकूल असतो कीं, ती पद्धति त्या समाजांत स्थापन करणें अशक्य असतें.

दुसरीं अशीं कांहीं उदाहरणें आहेत कीं, विवक्षित राज्यपद्धति समाजास हवी असते; परंतु त्या पद्धतीस लागणाऱ्या गोष्टी करण्यास तो नाखुष किंवा असमर्थ असतो. ती राज्यपद्धति नुसती चालू ठेवण्यास ज्या गोष्टी अवश्यक असतात त्यासुद्धां त्याचे हातून होत नाहींत. उदाहरणार्थ, समजा कीं, समाजास

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति पसंत आहे. परंतु जर आळस, भित्रेपणा, सार्वजनिकवृत्तीचा अभाव इत्यादि दुर्गुणांमुळें, तिचें रक्षण करण्यास लागणारे प्रयत्न त्याचे हातून होणार नाहींत; तिजवर कोणीं प्रत्यक्ष हल्ला केला तरी देखील जर तो तिच्या संरक्षणाकरितां झगडणार नाहीं; तिचा नाश करण्याकरितां कोणीं कपटकारस्थान केलें, तर त्यानें तो जर फसला जाईल; क्षणैक उत्साहभंगानें, आकस्मिक भीतीनें किंवा विवक्षित व्यक्तीबद्दल वाटणाऱ्या प्रेमातिरेकानें तो जर आपल्या सर्व सत्तेवर पाणी सोडण्यास, किंवा ज्या अधिकारामुळें राज्यपद्धतीची उलथापालथ सुद्धां करितां येईल, असा अधिकार एकादे व्यक्तीच्या चरणीं सादर करण्यास, तयार होईल तर तो समाज स्वातंत्र्यसुखाचा उपभोग घेण्यास अपात्र आहे व जरी त्या समाजास थोडा वेळ तरी स्वातंत्र्यसुखाचा उपभोग घेण्याला मिळाल्यास, त्यामुळें त्याचें कल्याणच होण्याचा संभव आहे, तरी तें त्याचें सुख फार वेळ टिकणार नाहीं. तसेंच, विवक्षित राज्यपद्धतीचे हेतू सिद्धीस नेण्यास जीं कर्तव्यें समाजानें चांगल्या रीतीनें बजाविलीं पाहिजेत, तीं बजाविण्यास तो नाखुष किंवा असमर्थ असेल, सुधारलेल्या समाजांत जीं सुखाचीं साधनें असतात, त्यांची थोडीशी जाणीव जरी रानटी लोकांना आली, तरी सुधारलेल्या राज्यपद्धतीस अवश्य लागणारे निग्रह त्यांचे हातून होत नाहींत. त्यांच्या मनोवृत्ती इतक्या उच्छृंखल असतात, किंवा त्यांची अभिमानबुद्धि इतकी जोरदार असते कीं, आपआपसांतील तंटे विकोपास जाऊं न देतां कायद्यांचा अवलंब करून त्यांचा निकाल करून घेण्याची जी पद्धति सुधारलेल्या समाजांत आढळते, ती त्यांच्यांत आढळत नाहीं. असल्या रानटी लोकांस सुधारलेली राज्यपद्धति सुखावह होण्याला ती बऱ्याच अंशानें अप्रतिबंधच असावी लागते. तसेंच, दुष्ट लोकांचा पाडाव करण्यास किंवा कायद्यांची अंमलबजावणी करण्यास समाज जर अधिकारीवर्गास मदत करणार नाहीं, तर त्यास पूर्ण स्वातंत्र्य देणें कधींहि सुखावह होणार नाहीं, तो मर्यादित स्वातंत्र्यासच पात्र आहे. जर समाजांतील लोकांचा कल गुन्हेगारांना पकडण्यापेक्षां त्यांचा बचाव करण्याकडे अधिक असेल, गुन्हेगारांविरुद्ध आपण खरी साक्ष दिल्यास तो कदाचित् आपला सूड उगवील, या भीतीनें, तो सुटला तरी हरकत नाहीं, असें समजून खोटी साक्ष देण्यास त्यांस हरकत वाटणार नाहीं, सार्वजनिक ठिकाणीं खून झाल्यास, त्यांत लक्ष घालण्याचें आपलें काम नाहीं, पोलिसांचें आहे, व ज्यांत अर्थाअर्थीं

आपला कांहीं संबंध नाहीं, त्यांत न पडणें ह्यांतच अधिक सुरक्षितपणा आहे, असें समजून जर ते बाजूला होऊन तटस्थ राहत असतील, त्यांना जर फांशीच्या शिक्षेनें संताप येत असेल, परंतु खून झाल्यानें त्वेष चढत नसेल, तर त्या समाजांत अधिकारीवर्गास बरेच कडक आधिकार द्यावे लागतात. नाहीं तर सुधारलेल्या समाजपद्धतीच्या मूलभूत गोष्टींनाहि चांगला आधार न मिळाल्यामुळें त्या केव्हां ढांसळून पडतील याचा नेम नाहीं. ह्या शोचनीय मनोवृत्ती रानटी अवस्थेंतून बाहेर पडलेल्या समाजांत जर आढळून आल्या तर त्याचें कारण प्रायः पूर्वींची वाईट राज्यपद्धति हें असतें. त्या वाईट राज्यपद्धतीचा त्याचे मनावर असा परिणाम झालेला असतो कीं, कायदे आपल्या कल्याणाखेरीज इतर हेतूकरितां केलेले असतात व त्यांची अंमलबजावणी करणारे अधिकारी. ते मोडणाऱ्या लोकांपेक्षां समाजाचे अधिक मोठे शत्रू असतात, असें त्यास वाटत असतें. परंतु जरी त्या मनोवृत्तीबद्दल त्यास फारसा दोष देण्यांत अर्थ नाहीं, व जरी त्या चांगल्या राज्यपद्धतीनें नाहींशा करितां येतील तरी जोंपर्यंत त्या जागरूक आहेत, तोंपर्यंत, जे लोक कायद्याची बाजू घेऊन त्यांची अंमलबजावणी करण्यास अधिकाऱ्यांना उत्साहानें मदत करितात, त्यांच्यापेक्षां त्या समाजावर अधिक दाब ठेवणें जरूर पडतें. तसेंच, जर मतदार लोक राज्यकारभाराबद्दल इतके उदासीन असतील कीं ते आपल्या मतदारीच्या हक्काचा उपयोगच करणार नाहींत, किंवा तो योग्य रीतीनें करणार नाहींत, म्हणजे, सार्वजनिक हिताचा विचार न करतां आपलीं मतें द्रव्याच्या लालुचीनें वाटेल त्यास विकतील, किंवा त्यांच्यावर ज्यांचें वजन आहे, त्यांच्या सांगण्याप्रमाणें देतील, किंवा ज्यांना कांहीं खासगी कारणाकरितां संतुष्ट ठेवण्याची त्यांची इच्छा आहे, त्यांना देतील, तर प्रतिनिधिसत्ताक संस्थांचा फारसा उपयोग न होतां, उलट जुलुमास किंवा कपटप्रयोगास त्या साधनीभूत होतील. अशा रीतीनें जर प्रतिनिधींची निवड झाली तर जुलमी राज्यव्यवस्थेस आळा न बसतां, तीस उत्तेजनच मिळेल.

विवक्षित राज्यपद्धतीच्या स्थापनेस येणाऱ्या ह्या नैतिक अडचणी झाल्या. परंतु ह्याशिवाय कधीं कधीं दुस्तर अशा आधिभौतिकहि अडचणी असतात. प्राचीनकाळीं व्यक्तिविषयक किंवा स्थानिक स्वातंत्र्य बरेंच असे. परंतु जीस व्यवस्थित नागरिकनियंत्रित राज्यपद्धति म्हणतां येईल, अशी राज्यपद्धति फक्त शहरांतच

आढळून येत असे. याचें कारण असें कीं ज्या लोकांना सार्वजनिक गोष्टींची चर्चा करण्याकरितां एके ठिकाणीं जमणें शक्य असे त्यांखेरीज इतरांमध्यें लोक-मत बनवून, त्याचा प्रसार करण्यास लागणाऱ्या आधिभौतिक सोई त्यावेळीं नव्हत्या. या अडचणी प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीनें दूर झाल्या आहेत, असें सामान्यतः मानण्यांत येतें; परंतु त्या पूर्णपणें दूर होण्यास, छापखाना, मासिकें वर्तमानपत्रें इत्यादिकांची जरूरी लागली. मानवी समाजाच्या अशा कांहीं अवस्था होऊन गेल्या आहेत कीं, मोठमोठालीं राज्यें सुद्धां फार वेळ न टिकतां त्यांचीं लहान लहान स्वतंत्र किंवा बहुतेक स्वतंत्र अशीं संस्थानें झालीं. याचें कारण असें कीं, राजधानीपासून दूरदूरच्या प्रांतांत राजाचे हुकूम पाळिले जातील, असा बंदोबस्त ठेवणें शक्य नव्हतें. राजाची सर्व भिस्त आपल्या सैन्याच्या खुषीच्या राजनिष्ठेवर असे; व राजसत्ता दूरदूरच्या ठिकाणीं सुद्धां चालविण्यास जें सैन्य लागे, त्याचा खर्च करांच्या रूपानें प्रजेकडून वसूल करण्यास लागणारीं साधनेंहि नव्हतीं. या आधिभौतिक व नैतिक अडचणी अर्थातच कमीजास्त असूं शकतील. त्या कदाचित इतक्या मोठ्या असतील कीं त्यामुळें विवक्षित राज्यपद्धति शक्यच होणार नाहीं. किंवा कदाचित् त्या अशा असतील कीं, जरी ती राज्यपद्धति चांगल्या रीतीनें चालणार नाहीं, तरी ती अगदीं अशक्यच होईल, किंवा इतर राज्यपद्धतीपेक्षां बिलकूल श्रेयस्कर होणार नाहीं, असें नाहीं. एकंदर सारासार विचार करून ती पसंत करावी, किंवा न करावी, हा प्रश्न, भिन्नभिन्न राज्यपद्धतीची सुधारणेस कितपत मदत होते, या मुद्यावर अवलंबून आहे.

विवक्षित राज्यपद्धतीस एकादा समाज पात्र आहे किंवा नाहीं, हें ठरविण्यास ज्या तीन मूळ गोष्टी लागतात, त्यांचा आतांपर्यंत विचार झाला. राजकीय संस्था निसर्गसिद्ध असतात, या सिद्धांताचा एवढाच जर अर्थ असेल कीं, या तीन गोष्टी असल्याशिवाय कोणतीहि राज्यपद्धति कायमची टिकणार नाहीं, तर तो अगदीं निर्विवाद आहे. परंतु त्याचा यापेक्षां अधिक अर्थ केल्यास, तो अग्रा आहे. सामाजिक किंवा राजकीय संस्थांना ऐतिहासिक परंपरेचा आधार असला पाहिजे, त्या राष्ट्रीय रीतीभातीस व मनोधर्मास अनुसरून असल्या पाहिजेत, वगैरे जे सिद्धांत प्रतिपादन करण्यांत येतात, त्यांचा अर्थ इतकाच होय; त्या-पलीकडे त्यांत कांहीं अर्थ नाहीं. वरील सिद्धांत अगदीं असत्य होत, असें नाहीं.

परंतु त्यांत सत्य आणि कल्पना यांचें मिश्रण आहे. त्यांचा जर आपण व्यावहारिकदृष्ट्या विचार केला, तर आपणास असें दिसून येईल कीं, संस्थांना ऐतिहासिक परंपरेचा व राष्ट्रीय मनोवृत्तीचा आश्रय असल्यास त्यापासून फायदा होतो, तो इतकाच कीं, वरील तीन गोष्टी सिद्धीस जाण्यास त्यामुळें चांगली मदत होते. लोकांचीं मतें, त्यांच्या अभिरुची व संवयी, ह्या एकाद्या संस्थेस जर अनुकूल असतील, तर तिचा स्वीकार करण्यास त्यांचें मन वळविणें अधिक सुलभ जाईल. इतकेंच नव्हे तर, तिच्या रक्षणाकरितां व तिजपासून उत्तम फलप्राप्ति व्हावी ह्याकरितां, ज्या रीतीनें ती चालविली पाहिजे, त्या रीतीनें चालविण्यास ज्या गोष्टी जरूर केल्या पाहिजेत त्याकडे त्यांचा आरंभापासूनच अधिक कल होईल. अशाच पूर्वापार चालत आलेल्या राष्ट्रीय संवयींचा व मनोवृत्तींचा, शास्त्यानें आपल्या योजना अमलांत आणतांना, अर्थातच पूर्ण फायदा घेतला पाहिजे; न घेतल्यास त्याची चूक होईल. परंतु त्यांना केवळ सहाय्यकारक न मानितां अवश्य मानणें म्हणजे अतिशयोक्ति करणें होय. ज्या गोष्टींची लोकांना संवय असते, त्या करण्यास ते लवकर प्रवृत्त होतात व त्यांच्या हातून त्या सुकरतेनें होतात, हें खरें. परंतु लोक नवीन गोष्टी करण्यासहि शिकतात, हें विसरतां कामा नये. परिचितपणापासून अर्थातच मोठी मदत होते. परंतु एकादी कल्पना जरी नवीन असली तरी तिचें पुष्कळ मनन केल्यानें ती परिचितच होते. नूतन गोष्टी करण्यास उत्सुक झालेल्या समाजांचीं उदाहरणें इतिहासांत थोडीं थोडकीं आहेत असें नाहीं. नवीन गोष्टी करण्याचें व नवीन परिस्थित्यनुरूप वागण्याचें समाजांत कितपत सामर्थ्य आहे, ही गोष्ट सुद्धां तो विविक्षित राज्यपद्धतीस पात्र आहे किंवा नाहीं हें ठरवितांना लक्षांत घेतली पाहिजे. हें सामर्थ्य भिन्न भिन्न राष्ट्रांत व सुधारणेच्या भिन्न भिन्न अवस्थांत भिन्न भिन्न प्रमाणानें दिसून येतें. विविक्षित राज्यपद्धतीच्या अटी परिपूर्ण करण्याचें सामर्थ्य समाजांत आहे किंवा नाहीं, हें एकदम सर्वव्यापी नियमानें ठरवितां येणार नाहीं. समाजाविषयींचें ज्ञान, सारासारविचार व व्यावहारिक चातुर्य, यांच्या सहाय्यानेंच तें ठरविलें पाहिजे. तसेंच चांगल्या संस्थांना लागणारी पात्रता समाजांत नसेल; परंतु त्याबद्दल त्यांचे ठायीं इच्छा प्रदीप्त करणें हें, पात्रता आणण्याचें एक साधनच आहे. एखाद्या संस्थेची किंवा राज्यपद्धतीची शिफारस करणें, व तिचे फायदे उत्कृष्ट रीतीनें समाजापुढें मांडणें, हा ती संस्था किंवा राज्यपद्धति

मागण्यास व चालविण्यास समाजाचें मन तयार करण्याचा एक मार्गच होय. व पुष्कळ वेळां, याखेरीज अन्य मार्गाचें अवलंबन करणें शक्य नसतें. गेल्या शतकाच्या उत्तरार्धांत इटलींतील देशभक्तांच्या प्रयत्नांनीं त्या देशास राष्ट्रीय स्वातंत्र्य व ऐक्य हीं प्राप्त झालीं. त्याकरितां इटालियन लोकांचीं मनें तयार करण्यास, त्यांना तीं संपादन करण्यास प्रवृत्त करण्याशिवाय अन्य साधन कोणतें होतें? तथापि जे समाजाग्रणी असलें महत्वाचें कार्य आपले शिरावर घेतात, त्यांनीं समाजाचे अंगीं जितकी पात्रता आली असेल, तितक्याच प्रमाणानें त्याची मनोवृत्ति जागृत करण्याचा प्रयत्न करावा, अधिक करूं नये. ज्या राज्यपद्धतीची किंवा संस्थेची ते शिफारस करीत असतील, तिचे फायदेच लक्षांत न घेतां समाजाची बौद्धिक व नैतिक पात्रताहि त्यांनीं लक्षांत घेतली पाहिजे.

वरील विवेचनावरून दिसून येईल कीं, वर ज्या तीन अटी सांगितल्या आहेत त्यांच्या मर्यादेंत संस्था व राज्यपद्धती यांची निवड करितां येण्यासारखी आहे. उत्तम राज्यपद्धति कोणती, याचा तात्त्विक विचार करणें म्हणजे केवळ कल्पनासृष्टींत विहार करणें नव्हे. तर शास्त्रीय बुद्धीचा अगदीं व्यावहारिक उपयोग करणें होय व एखाद्या देशाच्या विवक्षित स्थितींत ज्या उत्कृष्ट संस्था वरील अटी परिपूर्ण करण्यासारख्या असतील त्या, त्या देशांत सुरू करण्याचा प्रयत्न करणें अगदीं योग्य आहे. राजकीय बाबींत इच्छाशक्ति व हेतू पंगू होत, इत्यादि जे आक्षेप घेण्यांत येतात, ते राजकीय बाबींनाच काय, पण इतर बाबींनाही लागू पडतात. प्रत्येक गोष्टींत मानवी शक्तीस अगदीं कडक मर्यादा आहेत. मानवी शक्तीचा प्रयोग करण्यास निसर्गशक्तीचें सहाय्य लागतें. सबब, इच्छित कार्यास अनुकूल अशा निसर्गशक्ती असाव्या लागतात, व अर्थातच त्यांची क्रिया त्यांच्या नियमाप्रमाणेंच होणार. नदीचा ओघ उलट बाजूनें वळवितां येणें शक्य नाहीं; परंतु तितक्यावरून पाणचक्क्या आपोआप उत्पन्न होतात, त्या मनुष्यकृत नाहींत, असें आपण म्हणत नाहीं. यंत्रशास्त्राप्रमाणेंच राज्यशासनशास्त्रांतहि ज्य शक्तीच्या योगानें समाजयंत्र चालतें, ती, त्या यंत्राच्या बाहेरच शोधावी लागते; व जर ती शक्ति अस्तित्वांतच नसेल, किंवा समाजयंत्र सुरळीत चालण्यास जे अडथळे येतील, ते दूर करण्यास ती असमर्थ असेल, तर अर्थातच त्या यंत्राची योग्य क्रिया होणार नाहीं. परंतु हें लक्षण शासनकलेचेंच आहे, इतर कलांचें

नाहीं, असें मात्र नाहीं; व त्याचा इत्यर्थ इतकाच कीं, इतर कलाप्रमाणेंच राज्य-शासनकलेसहि मर्यादा व अटी आहेत.

या मुद्यासंबंधानें आणखी एक आक्षेप घेण्यांत येतो, किंवा पूर्वींचाच आक्षेप भिन्न रीतीनें घेण्यांत येतो, असें म्हटलें असतां चालेल. तो आक्षेप असाः– ज्या शक्तींवर महत्त्वाच्या राजकीय गोष्टी अवलंबून असतात, त्यांना वाटेल तसें वळण मुत्सद्यांना किंवा तत्त्ववेत्त्यांना देतां येत नाहीं. समाजांत सामाजिक शक्तींची विभागणी जशी असेल, तशी अगोदरच त्या समाजाची राज्यपद्धति निश्चित झालेली असते. समाजांत जी सर्वांत बलवत्तम शक्ति असते, तिच्याठायींच राजकीय सत्ता वसत असते व सामाजिक सत्तेच्या विभागणींत अगोदर फेरफार केल्याशिवाय राज्यपद्धतींत केलेला फेरफार फार वेळ टिकणार नाहीं; अतएव, राष्ट्रास आपली राज्यपद्धति निवडितां येत नाहीं. बारक्यासारक्या अवांतर गोष्टी त्यास निवडितां येतील; परंतु परमाधिकाराचें अधिस्थान हें जें कोणत्याही राज्यपद्धतींचें रहस्य, तें अगोदरच सामाजिक परिस्थितीनें निश्चित झालेलें असतें.

या आक्षेपांत बराच तथ्यांश आहे, हें प्रांजल बुद्धीनें कबूल केलें पाहिजे. परंतु व्यावहारिक दृष्ट्या विचार केल्यास, त्या आक्षेपाचा स्पष्ट अर्थ करून त्याच्या योग्य मर्यादा ठरविल्या पाहिजेत. समाजांतील बलिष्ठ शक्तीच्या ठायीं राजकीय सत्ता असते, या तत्त्वाचा अर्थ करितांना समाजांतील शक्ति म्हणजे काय याचा विचार प्रथम केला पाहिजे. ही शक्ति म्हणजे अर्थात्‌च शारीरिक शक्ति नव्हे; कारण, नाहीं तर प्रजासत्ताक राज्यपद्धतीशिवाय दुसरी राज्यपद्धति असूं शकणारच नाहीं. शारीरिक शक्तींत संपत्ति व बुद्धिमत्ता ह्या दोन शक्ती मिळविल्या, तरी देखील सामाजिक शक्तींत अंतर्भूत होणाऱ्या सर्व गोष्टींचा बोध होत नाहीं. पुष्कळ वेळां असें होतें कीं, जे लोक संख्येनें कमी आहेत, ते संख्येनें अधिक लोकांवर सत्ता गाजवूं शकतात; इतकेंच नव्हे, तर, संख्या, संपत्ति, बुद्धिमत्ता ह्या सर्व बाबींतहि जे लोक श्रेष्ठ असतात त्यांच्यावर, ह्या प्रत्येक बाबींत कमी असलेल्या लोकांचा अधिकार चालूं शकतो. सामाजिक शक्तीचे हे जे भिन्न घटकावयव आहेत, त्यांचा राजकीय बाबतींत प्रभाव पडण्यास त्यांचें संघटण व्हावें लागतें; व संघटनाचे बाबतींत, ज्यांचे हातांत राज्यसत्ता असते, त्यांचेंच वर्चस्व असतें. जर एकाद्या पक्षास सरकारचा पाठिंबा असेल, तर तो पक्ष, संख्या, बुद्धिमत्ता व

संपत्ति ह्या बाबतींत कितीही कमी असो, त्याचें वर्चस्व असतें; व सरकारच्या आश्रयामुळें तें वर्चस्व फार वेळ टिकण्यासहि अडचण पडत नाहीं. तथापि, एवढी गोष्ट अगदीं निर्विवाद आहे कीं, जी राज्यपद्धति संख्येच्या, संपत्तीच्या व बुद्धिमत्तेच्या दृष्टीनें कमी आहे व जी केवळ संघटनाशक्तीचेच पायावर उभी आहे, ती सूक्ष्म अग्रावर तोललेल्या वस्तूप्रमाणें एकदम केव्हां ढांसळून पडेल, याचा नेम नाहीं.

दुसरी एक गोष्ट लक्षांत ठेविली पाहिजे. ती ही कीं, ज्या सामाजिक शक्तीचें राजकीय शक्तींत रूपांतर होण्याचा संभव असतो, ती निश्चल किंवा लुप्त नसून कर्मोद्युक्त किंवा व्यक्त असते. म्हणजे अर्थातच अस्तित्वांत असलेल्या सर्व शक्तींचा थोडासा भाग असते. राजकीयदृष्ट्या विचार करितां सर्व शक्तीचा बराचसा भाग म्हटला म्हणजे इच्छाशक्ति होय. व म्हणून इच्छाशक्तीवर ज्या ज्या गोष्टींचा परिणाम होतो, त्या त्या जर आपण लक्षांत घेतल्या नाहींत, तर राजकीय शक्तीच्या भिन्न भिन्न घटकावयवांची गणना आपणास कशी करितां येईल? ज्यांच्या हातांत सामाजिक सत्ता असते, त्यांच्याच हातांत राजकीय सत्ता असते; सबब लोकमतावर आघात करून राज्यपद्धति बदलविण्याचा प्रयत्न करण्यांत अर्थ नाहीं, असें म्हणणें, म्हणजे विचारशक्ति ही एक प्रचंड सामाजिक शक्ति आहे, हें विसरणें होय. मतनिष्ठा बाळगणाऱ्या एका व्यक्तीची सामाजिक शक्ति स्थार्थापलीकडे न पाहणाऱ्या नव्याण्णव व्यक्तींच्या शक्तीपेक्षां अधिक असते. बहुमत राज्यपद्धतीस अनुकूल करून घेतां आलें म्हणजे सामाजिक शक्ति राज्यपद्धतीच्या बाजूची करण्याचा शक्य तेवढा प्रयत्न करण्यांत आला, असें म्हणण्यास हरकत नाहीं. ख्रिस्तधर्मसंस्थापक येशू ख्रिस्त याचा यहुदी लोकांनीं छळ करून त्यास फांशीं दिलें, त्यावेळीं त्याच नाहक छळलेल्या येशू ख्रिस्ताच्या पक्षाची शक्ति समाजांतील सर्व शक्तींत अत्यंत प्रचंड होती, असें कोणास स्वप्नांत तरी वाटलें असेल काय? परंतु पुढें तसा अनुभव आला नाहीं काय? याचें कारण काय? तर ख्रिस्तमत हें त्या वेळीं अत्यंत शक्तिमान् होतें.

आतां धार्मिक श्रद्धेचें सामर्थ्य कांहीं अवर्णनीय आहे, असा कोणी आक्षेप घेतल्यास आपण शुद्ध राजकीय उदाहरण घेऊं. तात्त्विक विचार ही एक प्रचंड शक्ति होय, अशी कोणास खात्री करून घ्यावयाची असल्यास त्यानें युरोपखंडाचा १८ व्या शतकाचे उत्तरार्धाचा इतिहास पहावा. त्यावेळीं उदार तात्विक विचा-

रांचा इतका प्रसार झालेला होता कीं, सर्व युरोपखंडांत ज्याला सुधारणा नको होती, असा एकही राजा किंवा बादशहा नव्हता. खुद्द नेपल्सचे बोरबोन राजे व रोमन कॅथोलिक पंथाचे मुख्य गुरु पोपमहाराज, कीं जे सुधारणेचे अगदीं कट्टे शत्रू, त्यांच्या मनावरहि उदार विचारांचा परिणाम होऊन त्यांनाहि सुधारणा हवीशी वाटूं लागली. फ्रान्सांतील जुन्या सरदार घराण्यांतहि उदार मतांचा प्रवेश होऊं लागला. सारांश, सर्व युरोपखंडांत सुधारणेचे विचार दुमदुमूं लागले, व पुरातन काळापासून चालत आलेली समाजपद्धति पार ढांसळून जाते कीं काय असें स्पष्ट दिसूं लागलें. ब्रिटिशसाम्राज्यांत व इतर ठिकाणीं गुलामगिरी बंद करण्यांत आली, ती सामाजिक सत्तेच्या नूतन वांटणीनें नव्हे, तर नैतिक कल्पनांच्या प्रसारानेंच होय. रशियांत गुलामगिरींत असलेल्या शेतकऱ्यांना स्वातंत्र्य मिळालें, याचें कारण कर्तव्यबुद्धीचा प्रभाव हें जरी नसलें, तरी समाजाचें हित कशांत आहे, ह्याबद्दल उदात्त मतांची वाढ हें होय, ह्यांत शंका नाहीं. विचार कृतींचे प्रेरक होत, व जरी प्रायः सामान्य मनुष्यांचे विचार व मतें हीं त्यांच्या विवेकबुद्धीपेक्षां त्यांचे ऐहिक परिस्थितीनें बनलेलीं असतात, तरी त्यांच्यावरहि सुशिक्षित माणसांच्या विचारांचा व मतांचा मुळींसुद्धां परिणाम होत नाहीं असें नाहीं. सबब, सुशिक्षित माणसांची एकादे राजकीय किंवा सामाजिक संस्थेबद्दल अनुकूलता मिळाली, म्हणजे त्या संस्थेस सामाजिक शक्तीचा दुजोरा मिळविण्याचें काम बरेंच झालें, असें म्हणण्यास हरकत नाहीं व देशाची राज्यपद्धति त्यांतील सामाजिक शक्तीवर अवलंबून असते, या तत्त्वांत जो सत्यांश आहे, तो समाजाचे विवक्षित परिस्थितींत ज्या राज्यपद्धती व्यवहार्य आहेत, त्यांपैकीं योग्य पद्धतीचा विचारपूर्वक निवड करण्याच्या प्रयत्नाला अनुकूलच आहे.

प्रकरण २ रें.

चांगल्या राज्यपद्धतीचें लक्षण.

कांहीं विवक्षित अटी पाळण्यांत आल्या म्हणजे राज्यपद्धतीची निवड करितां येते, हें मागील प्रकरणांत दाखविलें. आतां ती निवड करितांना कोणतीं तत्वें लक्षांत घेतलीं पाहिजेत, याचा विचार कर्तव्य आहे. म्हणजे एकाद्या विवक्षित समाजाचें कल्याण ज्या राज्यपद्धतीनें उत्तम प्रकारें साध्य होईल त्या पद्धतीचीं लक्षणें कोणतीं याचा चालू प्रकरणांत विचार करण्याचा आमचा मानस आहे.

या मुद्याचा विचार करण्यापूर्वी सरकारचीं योग्य कार्यें कोणतीं याचा निर्णय केला पाहिजे असें सकृद्दर्शनीं दिसेल. कारण, सरकार केवळ साधन आहे आणि कोणत्याहि साधनाची योग्यता अयोग्यता अर्थातच साध्यावर अवलंबून असते. परंतु अशा रीतीनें आपण या प्रश्नाचा विचार करूं लागल्यास त्याचें विवेचन व्हावें तसें होणार नाहीं, इतकेंच नव्हे, तर तो प्रश्न आपल्यापुढें पूर्णपणें येईल असेंहि नाहीं. कारण, एक तर सरकारचीं कार्यें सदासर्वदा व सर्व समाजांत सारखींच असतात असें नाहीं. समाजाची जशी व्यवस्था असेल तशीं तीं भिन्न असतात. पुढारलेल्या समाजापेक्षां मागसलेल्या समाजांत ती अधिक व्यापक असतात. दुसरी गोष्ट अशी कीं, सरकारच्या कार्याचें योग्य क्षेत्र कोणतें ह्यापलीकडे जर आपण पाहूं लागलों नाहीं, तर सरकार किंवा राजकीय संस्था यांचें खरें स्वरूप आपणाला पुरेसें कळून येणार नाहीं, कारण सरकारच्या कार्यक्षेत्रापलीकडे त्याच्या हातून कोणतीहि चांगली गोष्ट होणें शक्य नाहीं. परंतु त्याचा वाईटपणा त्या क्षेत्राच्या पलीकडेहि जाऊं शकेल. समाजांत जें जें कांहीं अनिष्ट असूं शकेल, तें तें सरकारच्या हातून होणें शक्य आहे. समाजाचें हित करण्याची सरकारची शक्ति मात्र इतकी अमर्याद नाहीं. सरकारच्या घटनेमुळें किंवा त्याच्या स्वरूपामुळें जितकें हित होणें शक्य आहे, त्यापेक्षां अधिक हित सरकारला करितां येणार नाहीं. सरकारच्या कृत्यांचे अप्रत्यक्ष परिणाम जरी आपण लक्षांत घेतले नाहींत, आणि सरकार ज्या प्रत्यक्ष गोष्टी करूं शकेल त्याच

लक्षांत घेतल्या, तरी आपणांस असें आढळून येईल कीं, सरकार वाटेल त्या गोष्टींत हात घालून समाजाचें नुकसान करूं शकेल; आणि म्हणून समाजाच्या कल्याणावर सरकारचा परिणाम किती होत असतो, याचा विचार करितांना समाजाच्या हिताहिताच्या सर्व गोष्टी लक्षांत घेणें अवश्य आहे.

वरील विवेचनावरून कोणाच्याहि लक्षांत येईल कीं, सरकार चांगलें किंवा वाईट आहे, हें ठरवितांना समाजविषयक सर्व गोष्टींचा विचार करणें अवश्य आहे. तेव्हां समाजाचें सुखदुःख ज्या गोष्टीवर अवलंबून असतें त्याचें जर आपणाला वर्गीकरण करितां आलें, तर त्या भिन्नभिन्न गोष्टी साध्य करण्याला कोणत्या कोणत्या प्रकारची राज्यपद्धति योग्य होईल, हें ठरविणें सुकर होईल. समाजाच्या हिताचे घटकावयव अमुक आहेत, अमुक घटकावयव साध्य करण्याला अमुक गोष्टी अवश्य आहेत, हें जर आपणाला ठरवितां आलें तर किती तरी फायदा होईल ! कारण अशा रीतीनें आपणाला असा सिद्धांत काढितां येईल कीं, ज्या राज्यपद्धतींत समाजाचे हे भिन्नभिन्न घटकावयवें सर्वांत अधिक प्रमाणानें आढळून येतात, ती राज्यपद्धति सर्वोत्तम आहे.

परंतु समाजाच्या कल्याणाच्या भिन्न भिन्न घटकावयांची यादी करून त्यांचें वर्गीकरण करणें सोपें नाहीं. राजकीय तत्त्वज्ञानाचा ज्यांनीं विचार केला आहे, त्यांना असल्या वर्गीकरणाची अवश्यकता भासलेली आहे. परंतु असें वर्गीकरण करण्याचे आजपर्यंत जे प्रयत्न झाले आहेत, ते अगदीं थोडे आहेत. सुव्यवस्था-कारक सामाजिक गोष्टी आणि प्रगतिकारक सामाजिक गोष्टी, एवढाच भेद करण्यांत आलेला आहे. यापलीकडे सामाजिक गोष्टींचें राजकीय तत्त्ववेत्त्यांनीं केलेलें वर्गीकरण गेलेलें नाहीं. हा भेद मोठा मोहक असून सकृद्दर्शनीं योग्य दिसतो; परंतु तो शास्त्रीय नसून चुकीचा आहे हें खालील विवेचनावरून कळून येईल.

पहिला प्रश्न असा आहे कीं, सुव्यवस्था आणि प्रगति म्हणजे काय? ह्या दोन शब्दांनीं व्यक्त होणाऱ्या कल्पनांची स्पष्ट व्याख्या करणें जरूर आहे. प्रगति म्हणजे काय, याबद्दल अडचण नाहीं. प्रगति म्हणजे सुधारणा, ही व्याख्या स्पष्ट असून, ती बहुतेकांना सामान्यतः समजण्यासारखी आहे. परंतु सुव्यवस्था म्हणजे काय, हा प्रश्न इतका सोपा नाहीं. सुव्यवस्थेचे भिन्नभिन्न अर्थ करण्यांत येतात; परंतु प्रगतिकारक सामाजिक गोष्टींखेरीज ज्या सामाजिक

गोष्टी आहेत, त्या सर्वांचा सुव्यवस्थेंत अंतर्भाव होतोच असें नाहीं. सुव्यवस्थेंत कधीं त्यापेक्षां कमी, तर कधीं त्यापेक्षां अधिक, बाबींचा अंतर्भाव होतो.

सुव्यवस्थेचा एक अर्थ असा करण्यांत येतो कीं, सुव्यवस्था म्हणजे आज्ञाधारकपणा. सरकारचे हुकूम किंवा कायदे प्रजा पाळीत असली, म्हणजे तें सरकार सुव्यवस्थित आहे असें आपण म्हणतों. परंतु सरकारचा प्रत्येक कायदा, हुकूम किंवा नियम पाळणें हें स्तुत्यच आहे असें नाहीं. प्रत्येक व्यक्तीनें सरकारचा प्रत्येक हुकूम बिनशर्त पाळावा, अशी अपेक्षा फक्त पूर्णपणें अनियमित राज्यपद्धतींतच करण्यांत येते. सबब, सरकारच्या कोणत्याहि हुकुमांचें उल्लंधन न करणें यांतच सुव्यवस्था आहे, असें म्हणतां येणार नाहीं. सबब, सुव्यवस्था याचा इतका व्यापक अर्थ न करितां, सरकारचे जे हुकूम कायद्यांच्या रूपानें व्यक्त करण्यांत आलेले असतात, ते प्रजा पाळीत असली म्हणजे सरकार सुव्यवस्थित आहे असें म्हणतां येईल. सुव्यवस्थेचा असा अर्थ केला, म्हणजे अर्थातच सुव्यवस्थितपणा सरकारचें अवश्यक लक्षण आहे, यांत शंका नाहीं. ज्या सरकारला आपले कायदे पाळण्यास प्रजेला भाग पाडितां येत नाहीं तें राज्यकारभार चालवितें असें म्हणतां येत नाहीं. परंतु प्रजेनें कायदे पाळावे हें जरी अवश्य असलें तरी कायद्यांचें पालन हें सरकारचें कार्य आहे, असें नाहीं. सरकारचे कायदे पाळले जावे, हें साध्य नसून, केवळ साधन आहे. प्रजेनें कायदे पाळावे, हें साध्याकरितां अवश्य आहे, परंतु तें साध्य नव्हे. तें साध्य कोणतें आणि तें प्रगति किंवा सुधारणा याहून भिन्न कसें, हें पाहिलें पाहिजे; आणि तें आपण पाहूं लागलों म्हणजे सुव्यवस्था आणि प्रगति हा भेद कितपत टिकण्यासारखा आहे, याची शंका येते.

सरकारच्या कायद्यांचें पालन करणें हा सुव्यवस्थेचा एक अर्थ झाला. यापेक्षां अधिक व्यापक अर्थ म्हटला म्हणजे शांततेचें रक्षण हा होय. समाज आद्यावस्थेंत असला, किंवा तो फारसा सुधारलेला नसला, म्हणजे त्यांतील व्यक्ती मनगटाच्या जोरावर आपल्या भांडणांचा किंवा तंट्यांचा निकाल करून घेतात. ही स्थिति नाहींशी होऊन, समाजांतील व्यक्तींमध्यें जे तंटे किंवा दावे उपस्थित होतात, त्यांचा निकाल अधिकाऱ्यांकडून करून घेण्याची त्यांनीं पद्धति स्वीकारली, म्हणजे शांततेचा भंग होत नाहीं, आणि समाज सुव्यवस्थित आहे असें समजण्यांत येतें. खाजगी तंट्यांचा किंवा दाव्यांचा प्रत्येकानें मनगटाच्या जोरा-

वर निकाल लावून न घेतां अधिकाऱ्यांकडून त्यांचा निकाल लावून घ्यावा, हा सुव्यवस्थितपणाचा दुसरा अर्थ आहे परंतु असल्या प्रकारचा सुव्यवस्थितपणाहि राज्यपद्धतीचा हेतु नसून, किंवा तिच्या उत्तमपणाचें लक्षण नसून, तिच्या अस्तित्वाची अवश्यक अट आहे. कारण, व्यक्तिव्यक्तींतील तंट्यांचा निर्णय अधिकाऱ्यांकडून करून घेण्याची पद्धति जरी सुरू झाली तरी तितक्यानेंच सरकार चांगलें आहे किंवा राज्यपद्धतीचा हेतु सिद्धीस जात आहे, असें म्हणतां येणार नाहीं. सरकारी अधिकारी त्या तंट्यांचा निकाल कोणत्या रीतीनें करितात हेंहि पाहिलें पाहिजे. सरकारी अधिकारी न्याय करणार नाहींत, तर सरकार किंवा प्रचलित राज्यपद्धति उत्तम आहे, असें कोणीहि समजणार नाहीं. उत्तम आणि अत्यंत वाईट यांत जितकें अंतर आहे, तितकेंच अंतर तंट्यांचा निकाल करण्याच्या पद्धतीपद्धतीमध्यें असूं शकेल.

सुव्यवस्था याचे हे जे दोन अर्थ करण्यांत येतात, त्यावरून सुव्यवस्था आणि प्रगति हा भेद कसा अशास्त्रीय आहे, हें कोणाच्याहि लक्षांत येईल. प्रगतीच्या कल्पनेंत ज्या इष्ट गोष्टींचा अंतर्भाव करितां येत नाहीं, त्या सर्व गोष्टींचा सुव्यवस्था या कल्पनेंत अंतर्भाव करावयाचा असल्यास, सुव्यवस्था म्हणजे हितकारक गोष्टींचे जे प्रकार व जीं प्रमाणें अस्तित्वांत आहेत त्यांचें रक्षण करणें, आणि प्रगति म्हणजे त्यांची वृद्धि करणें, अशा सुव्यवस्था व प्रगति यांच्या व्याख्या केल्या पाहिजेत. अशा व्याख्या केल्या, तरच या भेदांत कांहीं अर्थ आहे. सरकारनें आपला हेतु सिद्धीस नेण्याकरितां ज्या ज्या गोष्टी केल्या पाहिजेत, त्या सर्वांचा या दोहोंपैकीं कोणत्या तरी एका विभागांत अंतर्भाव करितां येईल. परंतु हा भेद राज्यपद्धतीची मीमांसा करितांना उपयोगी पडण्यासारखा नाहीं. सुव्यवस्था आणि प्रगति यांच्या ज्या व्याख्या आपण केल्या आहेत त्या जरी बरोबर असल्या, तरी कोणतीहि विवक्षित राज्यपद्धति स्थापन करितांना सुव्यवस्थेकरितां अमुक योजना केल्या पाहिजेत, आणि प्रगतीकरितां तमुक योजना केल्या पाहिजेत, असा भेद करितां येणार नाहीं. कारण, सुव्यवस्थेकरितां काय किंवा प्रगतीकरितां काय, ज्या योजना करावयाच्या, त्या परस्परविरोधी नसून सारख्याच आहेत. ज्या साधनामुळें अस्तित्वांत असलेलें सामाजिक हित राखलें जातें, त्याच साधनांनीं त्याची अभिवृद्धिहि होते. उलट पक्षीं, जीं साधनें सामाजिक सुखाच्या अभिवृद्धीकरितां अवश्यक आहेत,

त्यांच साधनें त्याच्या रक्षणाकरितांहि अवश्य आहेत. जर कांहीं फरक असला तर तो केवळ साधनांच्या प्रमाणांत आहे. म्हणजे सामाजिक सुखाच्या रक्षणापेक्षां त्याच्या अभिवृद्धीला तीं अधिक प्रमाणानें असावीं लागतात.

उदाहरणार्थ, समाजांत सद्वर्तन, सुव्यवस्था, यश, भरभराट इत्यादि ज्या चांगल्या गोष्टी आढळून येतात, त्या तशाच्या तशा राखण्याकरितां प्रत्येक व्यक्तींत कोणते गुण असले पाहिजेत ? अर्थात ते गुण म्हटले म्हणजे उद्योग, सरळपणा, न्यायबुद्धि आणि व्यवहारचातुर्य हे होत. परंतु समाजाच्या सुधारणेकरितांहि हे गुण अवश्य नाहींत काय ? इतकेच नव्हे, तर समाजांतील व्यक्तींत ह्या गुणांचा अधिक विकास होणें हीच सर्वांत श्रेष्ठ सुधारणा नव्हे काय ? तर मग ज्या राज्यपद्धतीमुळें वरील गुणांची अभिवृद्धि होईल, ती राज्यपद्धति सुव्यवस्था आणि प्रगति ह्या दोहोंनाहि सहाय्यक आहे, असें म्हणतां येणार नाहीं काय ? मात्र सुव्यवस्थेपेक्षां प्रगतीकरितां ते अधिक प्रमाणानें असले पाहिजेत.

आतां, आपण ज्या गुणांचा प्रगतीशीं निकट संबंध येतो, परंतु सुव्यवस्थेशीं निकट संबंध येत नाहीं, त्यांचा विचार करूं. असले गुण म्हणजे मुख्यत्वेंकरून मानसिक चपळता, धाडस, आणि धैर्य हे होत. परंतु हे गुण समाजांतील हित वाढविण्याला जसे अवश्य आहेत, तसे तें हित कायम ठेवण्याला अवश्य नाहींत काय ? मानवी व्यवहारांत कोणती एकादी गोष्ट निश्चित असेल तर ती ही होय कीं, चांगल्या गोष्टी प्राप्त करून घेण्याला जे गुण अवश्य लागतात, ते तसेच राहिल्याशिवाय त्या गोष्टी टिकावयाच्या नाहींत. कोणत्याहि चांगल्या गोष्टीचें संरक्षण करण्याच्या कामीं जर आपण हयगय केली तर ती सरतेशेवटीं नाश पावते. एकाद्या मनुष्याची भरभराट झाल्यावर त्याचा विचारशीलपणा, तत्परता इत्यादि गुण कमी होतात; अडचणी सोसण्याची त्याची पूर्वींची संवय नाहींशी होते आणि त्यामुळें त्याची भरभराट लवकरच नष्ट होते, असा आपला नेहमींचा अनुभव आहे. प्रगतीकरितां जो मानसिक गुण अत्यंत अवश्यक आहे, ज्याशिवाय प्रगति होणार नाहीं, तो म्हटला म्हणजे कल्पकबुद्धि होय. परंतु हा कल्पकपणाचा गुणहि सुव्यवस्थेला अवश्य आहे, असें आढळून येईल. समाजांत जीं स्थित्यंतरें होत असतात, त्यामुळें समाजाच्या हिताला प्रतिबंधक अशा नवीन अडचणी व गैरसोयी वेळोवेळीं उपस्थित होतात. त्या गैरसोयी व अडचणी दूर करण्याकरितां समाज जर प्रयत्न करणार नाहीं,

तर त्याची पिच्छेहाट होईल. त्या दूर करण्याला कल्पकता हा गुण अवश्य असला पाहिजे. तेव्हां उघडच आहे कीं, राज्यपद्धतीचे जे गुण, चपलता, जोम, धैर्य, कल्पकता इत्यादि सद्गुणांना पोषक असतात, ते सुव्यवस्था आणि प्रगति ह्या दोहोंनाहि अवश्यक आहेत. इतकेंच कीं प्रगतीला ते पुष्कळ प्रमाणानें असावे लागतात, व सुव्यवस्थेला कमी प्रमाणानें असले तरी चालेल.

ही मानसिक गुणांची गोष्ट झाली. आतां आपण समाजाला ज्या बाह्य गोष्टी लागतात, त्यांपैकीं कांहीं घेऊं. राजकारण किंवा समाजशासन याविषयीं कोणतीहि योजना घेतली, तरी ती केवळ सुव्यवस्थेला किंवा केवळ प्रगतीला पोषक आहे, असें आपणांस आढळून येणार नाहीं, दोहोंनाहि ती पोषक आहे, असेंच आढळून येईल. उदाहरणार्थ, पोलीस खातें घ्या. समाजांत सुव्यवस्था राखणें हा या खात्याचा हेतु आहे, असें आपण समजतों. परंतु हें खातें प्रगतीलाहि पोषक नाहीं काय ? पोलीस खात्यामुळें गुन्हे जर कमी होतील आणि त्यामुळें प्रत्येकाला आपला जीव आणि मालमत्ता सुरक्षित आहेत असें वाटूं लागेल, तर त्यामुळें समाजाची प्रगति होणार नाहीं काय ? मालमत्ता सुरक्षित आहे याची जाणीव समाजाला असली, म्हणजे अर्थातच उद्योगधंद्यांना उत्तेजन येऊन समाजाची संपत्ति वाढते. शिवाय गुन्हेगारांचें शासन झाल्यानें गुन्हे करण्याची प्रवृत्तिच कमी होऊन समाजाचें शील वाढतें. आपला जीव आणि आपली मालमत्ता हीं सुरक्षित आहेत, हें पाहून मनुष्याला त्याबद्दल चिंता वाटत नाहीं. आणि अशा रीतीनें त्याचें मन निर्धास्त झाल्यावर, तो स्वतःची आणि इतरांची स्थिति सुधारण्याला अधिक प्रयत्न करतो इतकेंच नव्हे, तर समाजाबद्दल त्याची निष्ठा वाढून इतर लोक आपले शत्रू आहेत किंवा पुढें शत्रू होतील, ही भीति त्याला वाटत नाहीं त्याच्या अंतःकरणांत दया, सहानुभूति, समाजसेवेबद्दल निष्ठा, इत्यादि सद्गुण विकसित होतात.

आतां आपण दुसरें उदाहरण घेऊं. कराची व जमाबंदीची चांगली पद्धति सुव्यवस्थेला पोषक आहे असें समजण्यांत येतें. परंतु ती केवळ सुव्यवस्थेला पोषक नसून प्रगतीलाहि पोषक आहे. काटकसरीमुळें राष्ट्रीय संपत्तीचा सांठा राखला जातो, इतकेंच नव्हे, तर त्यांत भर पडते. करांचें ओझें समाजांतील भिन्नभिन्न वर्गांवर योग्य रीतीनें लादलें गेलेलें पाहून प्रत्येक नागरिकास असें वाटतें कीं, सरकार नीतिमत्ता, न्यायबुद्धि इत्यादिकांना अत्यंत महत्त्व देत असून

करासारख्या कठीण बाबींतहि त्यांना अनुसरून योजना करीत आहे. याचा परिणाम असा होतो कीं, समाजाच्या नैतिक वृत्तीचें विशेष प्रमाणानें पोषण होतें. उद्योगधंद्यांना प्रतिबंध होणार नाहीं, किंवा नागरिकांच्या वैयक्तिक स्वातंत्र्याला निष्कारण हरकत येणार नाहीं, अशा प्रकारची कर लादण्याची पद्धति असल्यास, राष्ट्रीय संपत्ति राखली जाते, इतकेंच नव्हे, तर तिची वाढ होते. आणि आपल्या वैयक्तिक शक्तीचा विकास करण्याला मनुष्याला उत्तेजन येतें. उलटपक्षीं, कराची व जमाबंदीची पद्धति चुकीची असेल, तर समाजाची संपत्ति किंवा नीतिमत्ता न वाढतां ती पुष्कळ अंशीं कमी होते. सारांश, ज्या गोष्टीमुळें सुव्यवस्था राहते, त्यामुळें प्रगतीहि होते; आणि ज्या गोष्टींमुळें प्रगति होते, त्या सुव्यवस्थेलाहि पोषक असतात.

सुव्यवस्थाकारक साधनें आणि प्रगतिकारक साधनें, असा विभाग करणारे कांहीं लोक असें प्रतिपादन करितात कीं, सुव्यवस्था आणि प्रगति असा विभाग करण्याचें कारण हें होय कीं, एखादी गोष्ट प्रगतिकारक असेल परंतु तिजमुळें सुव्यवस्थेला हरकत येईल. सुव्यवस्था कमी होऊं न देतां प्रगति झाली पाहिजे. पुष्कळ वेळां सुव्यवस्थेचा बिघाड करून प्रगति करण्यांत येते. शिवाय, एकाद्या चांगल्या गोष्टीची वाढ करण्याचा प्रयत्न झाला म्हणजे कदाचित् दुसऱ्या एकाद्या चांगल्या गोष्टीची कमतरता होण्याचा संभव असतो. उदाहरणार्थ समाजाची संपत्ति वाढेल, परंतु त्यामुळें त्याचे सद्गुण कमी होतील, ही विचार-सरणी सकृद्दर्शनीं बरोबर दिसते. परंतु सूक्ष्म रीतीनें विचार केल्यास, असें आढळून येईल कीं, सुव्यवस्था आणि प्रगति ह्या अगदीं भिन्न आहेत असें नाहीं. संपत्ति आणि सद्गुण हे भिन्न आहेत, आणि एकाची वाढ झाल्यास दुसऱ्याची होईलच असें नाहीं; परंतु त्यामुळें सुव्यवस्था आणि प्रगति ह्या भिन्न होत, हें शाबीत होत नाहीं. एका गोष्टींत प्रगति झाली म्हणजे प्रत्येक गोष्टींत प्रगति होतेच असें नाहीं. एकाद्या बाबींत प्रगति करितांना सुव्यवस्थेकडे दुर्लक्ष केलें, तर अन्य बाबींतहि प्रगति होणार नाहीं. आतां कदाचित् अशी परि-स्थिति असेल कीं, एकाद्या बाबींतील प्रगति कमी झाल्याशिवाय, दुसऱ्या बाबींतील प्रगति होणार नाहीं. असें असल्यास, प्रश्न उपस्थित होतो तो एवढाच कीं, कोणत्या बाबींतिल प्रगति अधिक महत्वाची आहे? जी प्रगति अधिक महत्वाची आहे, तिजकरितां कमी महत्वाची प्रगति कमी झाली तरी हरकत नाहीं;

परंतु कमी महत्वाच्या प्रगतीकरितां अधिक महत्वाची प्रगति पूर्णपणें किंवा अंशतः नष्ट होऊं दिली तर त्या एकाच प्रकारच्या प्रगतीचा नाश होईल असें नाहीं, तर एकंदर प्रगतींतहि न्यूनता होईल. सारांश, प्रगति आणि सुव्यवस्था ह्यांमध्यें वास्तविक विरोध नाहीं. विवक्षित परीस्थितींत भिन्न प्रकारच्या प्रगतींत निवड करण्याची पाळी येते, आणि असें झालें असतां, दोहोंत विरोध आहे असें सकृद्दर्शनीं दिसतें.

सुव्यवस्था आणि प्रगति या अगदीं भिन्न नाहींत, हें वरील विवेचनावरून वाचकांच्या लक्षांत येईलच. तेव्हां उत्तम राज्यपद्धति कोणती हें ठरवितांना सुव्यवस्थेची कल्पना बाजूला ठेवून, फक्त प्रगतीची कल्पना लक्षांत घ्यावी, आणि जी राज्यपद्धति प्रगतीला अत्यंत पोषक आहे ती उत्तम राज्यपद्धति, अशी व्याख्या केली असतां ती शास्त्रीय होईल. कारण प्रगतींत सुव्यवस्थेचा अंतर्भाव होतो, परंतु सुव्यवस्थेंत प्रगतीचा अंतर्भाव होत नाहीं. राज्यपद्धतीचें रहस्य सुव्यवस्थेंत नसून प्रगतींत आहे. प्रगतीला सुव्यवस्था अवश्य आहे, परंतु सुव्यवस्था हा राज्यपद्धतीचा कांहीं विशिष्ट किंवा महत्वाचा हेतु नाहीं. प्रगतीचें पोषकत्व हेंच चांगल्या राज्यपद्धतीचें लक्षण होय.

परंतु ही व्याख्या जरी शास्त्रीय असली, तरी तिनें चांगल्या राज्यपद्धतीचें लक्षण पूर्णपणें व्यक्त होत नाहीं. प्रगति ह्या शब्दानें पुढें जाणें असा बोध होतो, परंतु समाजाची किंवा समाजांतील व्यक्तींची अवनति होऊं न देणें, हाहि राज्यपद्धतीचा हेतु आहे. जीं साधनें समाजाच्या प्रगतीला लागतात, तीं त्याची अवनति होऊं नये, म्हणूनहि लागतात. प्रगतीची आशा नसली किंवा तिला वांव नसली तरी देखील, समाज अधोगतीला जाऊं नये म्हणून प्रयत्न सतत करावा लागतो. प्राचीन लोकांची राजकारणाबद्दलची कल्पना अशाच प्रकारची होती. ते म्हणत कीं, मनुष्याची स्वाभाविक प्रवृत्ति अधोगितीकडे आहे. आणि म्हणून चांगल्या संस्थांचा उपयोग जर कांहीं असला, तर तो एवढाच कीं, त्यामुळें त्या प्रवृत्तीला आळा बसतो. हें मत हल्लीं प्रचलित नाहीं. अर्वाचीन लोकांचा असा दृढ समज आहे कीं, मनुष्याची किंवा समाजाची प्रवृत्ति अधोगतीकडे नसून प्रगतीकडे आहे, हें जरी खरें असलें, तरी समाजांतील व्यक्तींचे दुर्गुण, त्यांचा आळस, त्यांचा मूर्खपणा, इत्यादि कारणांमुळें मानवी व्यवहारांचा बराचसा भाग सतत वाईट होत चाललेला असतो. आणि उच्चतम ध्येयांनीं प्रेरित होऊन समाजाचे प्रगती-

करितां सतत किंवा मधूनमधून प्रयत्न करणारे लोक जर समाजांत नसतील, तर मानवी व्यवहारांचा पूर्णपणें ओघ वाईटाकडेच वळेल. मानवी स्वभाव आणि जीवित यांची सुधारणा करण्याकरितां समाजांतील कांहीं व्यक्ती जे प्रयत्न करीत असतात, त्यामुळें समाज पुढें जातो. आणि ते प्रयत्न जर होणार नाहींत तर समाजाची अधोगती न होतां, तो आहे तेथेंच राहील, अशी जर आपण कल्पना केली, तर त्या प्रयत्नांच्या महत्वाची आपणाला पुरेशी कल्पना होणार नाहीं. ते प्रयत्न थोड्या प्रमाणानें जरी कमी झाले तरी त्याचा परिणाम असा होईल कीं, ज्यास्त सुधारणा तर होणार नाहींच, परंतु समाजाची एकंदर प्रवृत्तीच अधोगतीकडे होईल. आणि एकदां जर कां ही अधोगति वाढूं लागली आणि तिचा प्रतिकार करणें अधिकाधिक कठीण होत गेलें, तर सरतेशेवटीं त्या समाजाची स्थिति इतकी वाईट होते कीं, त्याची पुन्हां सुधारणा करण्याला प्रत्यक्ष परमेश्वरानेंच अवतार घेतला पाहिजे, असें आपणांस वाटूं लागतें. समाजाची अशी अत्यंत वाईट स्थिति झाल्याचीं उदाहरणें इतिहासांत थोडीं थोडकीं नाहींत.

वरील कारणामुळें जी राज्यपद्धति प्रगतिकारक ती चांगली, अशी व्याख्याहि समाधानकारक नाहीं. सुव्यवस्था आणि प्रगति हा भेद उत्तम राज्यपद्धतीचें लक्षण ठरवितांना जसा उपयोगी पडत नाहीं, तसा प्रगतिकारकत्व एवढ्याच कल्पनेनें त्या लक्षणाचा पुरेसा बोधहि होत नाहीं. सुव्यवस्था आणि प्रगति या दोहोंत वास्तविक भेद नसतां, त्यांचा भिन्न भिन्न गुणांशीं संबंध आहे. कांहीं माणसांची मनोरचना अशी असते कीं, त्यांच्यांत सुव्यवस्थेला पोषक असे गुण असतात. कांहींची मनोरचना याच्या उलट असून प्रगतीला लागणारे गुण त्यांच्यांत विशेष प्रमाणानें आढळून येतात. कांहींच्या ठिकाणीं सावधपणा विशेष असतो, तर कांहीं धीट असतात. कांहीं पुराणरक्षणेच्छु असतात, तर कांहीं प्रगमनशील असतात. जें आहे त्याचेंच नीट जतन करावें, असें कित्येकांना वाटतें तर कित्येकांची दृष्टि जतन करण्यापेक्षां वाढविण्याकडे आधिक असते. दोन्ही वर्गांचा अंतिम हेतु एकच आहे; परंतु तो सिद्धीस नेतांना ते योग्य साधनांपासून पराङ्मुख होण्याचा संभव असतो. पुराणरक्षणेच्छु लोक पुराण तें चांगलें असें समजून पुराण गोष्ट कितीहि वाईट असली तर तिचें रक्षण करण्याचा प्रयत्न करितात. प्रागतिकांची सुधारणाबुद्धि प्रसंगोपात इतकी अमर्याद होते कीं, प्राचीन काळापासून आलेल्या गोष्टींत रक्षणीय भाग कोणता, ह्याकडे

त्यांचें दुर्लक्ष होतें. व्यक्तीव्यक्तीच्या मनोरचनेंत हा जो भेद दिसून येतो, तो महत्त्वाचा असून राजकीय संस्थांची रचना करितांना लक्षांत घेणें जरूर आहे. कोणत्याही राजसंस्थेंत दोन्ही प्रकारच्या व्यक्ती असणें हितावह आहे. कारण, या दोन प्रकारच्या मनोवृत्तींचा मिलाफ होऊन परिणाम चांगला होतो. कोणत्याहि राजकीय संस्थेंत तरुण आणि वृद्ध, ज्यांना कीर्ति मिळवावयाची आहे, व ज्यांनीं मिळविली आहे, असे दोन्ही प्रकारचे लोक असावेत, म्हणजे ती संस्था उत्तम रीतीनें चालून सुधारणा योग्य तत्त्वांना अनुसरून होते.

सुव्यवस्थाकारक आणि प्रगतिकारक हा भेद बरोबर नसल्यामुळें, उत्तम राज्यपद्धतीचीं लक्षणें कोणतीं, याचा आपणाला अन्य रीतीनें विचार केला पाहिजे. तीं ठरवितांना एक गोष्ट लक्षांत घेतली पाहिजे. ती ही कीं, समाजांतील व्यक्तींच्या गुणांवर चांगली राज्यव्यवस्था अवलंबून असते. हा सिद्धांत इतका उघड आहे कीं, त्याबद्दल मतभेद बिलकुल शक्य नाहीं. तथापि, त्याच्या समर्थनार्थ आपण कांहीं उदाहरणें घेऊं. न्यायाची अंमलबजावणी निर्दोष होण्याला न्यायपद्धति चांगली लागते, हें उघड आहे. उघड चौकशी, पुराव्यासंबंधींचे नियम, वकिलाची योजना, इत्यादि योजनांचा हेतु, न्याय उत्तम रीतीनें देण्यांत यावा, हा आहे. परंतु न्यायपद्धति कितीहि उत्कृष्ट असली तरी, जर न्यायाधीश चांगले नसतील, तर तिचा काडीमात्र उपयोग होणार नाहीं. न्यायाच्या अंमलबजावणीचे नियम कितीहि उत्कृष्ट असले तरी, जर साक्षीदार नेहमीं खोटें बोलतील, आणि न्यायाधीश लांच खाणारे असतील, तर केवळ त्या नियमामुळेंच न्याय मिळणार नाहीं. दुसरें उदाहरण स्थानिक स्वराज्याचें घ्या. स्थानिक स्वराज्यासंबंधानें लोक जर इतके उदासीन असतील कीं, चांगले लोक म्युनिसिपालिट्या किंवा लोकलबोर्डें यांचे सभासद होत नाहींत, आणि जे होतात, ते केवळ स्वार्थाकरितां होतात, तर स्थानिक स्वराज्य असून नसून सारखेंच. प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीचीहि अशीच गोष्ट आहे. मतदारीचा हक्क कितीहि विस्तृत असला तरी तितक्यानेंच कार्यभाग होणार नाहीं. जर मतदार लायक उमेदवारांना निवडून न देतां, जे त्यांना लांच देतील, त्यांनाच निवडतील, तर प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीमुळें समाजाचा काय फायदा होणार आहे ? पार्लमेंटाचे सभासद जर द्रव्यवश होणारे असतील किंवा इतके भांडखोर असतील कीं ते क्षुल्लक कारणामुळें सुद्धां हातघाईवर येतील, तर असल्या

पार्लमेंटापासून समाजाचें काय कल्याण होणार आहे ? तसेंच समाजांतील लोकांना परस्परांबद्दल इतका हेवा वाटत असेल कीं, सहकारितेनें काम न करितां, ते एकमेकांचा पाडाव करण्याचा प्रयत्न करितील, तर राज्यकारभार चांगल्या रीतीनें कसा चालेल ? ज्या समाजांत लोक फार स्वार्थी आहेत, आणि त्यांना राष्ट्रीय हितापेक्षां स्वहित अधिक महत्त्वाचें वाटतें, त्या समाजांत सुराज्य अशक्य आहे. व्यक्तींच्या स्वार्थाच्या पायावर सुराज्याची इमारत कधींही उभारतां येणार नाहीं व जरी कदाचित् आली, तरी ती केव्हांच ढांसळून पडेल. सुराज्याला नैतिक गुणाप्रमाणें बौद्धिक गुणहि लागतात, आणि म्हणून अधिकारी किंवा ज्यांनीं अधिकाऱ्यांना अधिकार दिलेला आहे, ते अडाणी असतील, त्यांच्यांत मूर्खपणा आणि दुराग्रह भरलेला असेल, तर राज्यकारभाराचें प्रत्येक अंग दूषित होईल. ज्या समाजांत सत्ताधीश बुद्धिमान् आणि नीतिमान् असतात, आणि लोकांच्याहि बुद्धिमत्तेचें आणि नीतिमत्तेचें प्रमाण विशेष असतें, त्या समाजांतच राज्यव्यवस्था उत्कृष्ट असते. सारांश, सुराज्याला अधिकारी नीतीनें आणि बुद्धिमत्तेनें श्रेष्ठ असावे लागतात, व समाजाचें एकंदर वातावरणहि बुद्धिमत्ता व नीतिमत्ता यांनीं भरलेलें असावें लागतें.

समाजांतील व्यक्तींची नीतिमत्ता व बुद्धिमत्ता यांचेवर सुराज्य अवलंबून असल्यामुळें कोणत्याहि राज्यपद्धतीचें अत्यंत महत्त्वाचें लक्षण हें होय कीं, ती जनतेच्या नीतिमत्तेला व बुद्धिमत्तेला पोषक आहे. कोणत्याहि राजकीय संस्थेबद्दल विचार करण्यासारखा पहिला प्रश्न हा आहे कीं, तिजमुळें समाजांतील व्यक्तींचे बौद्धिक व नैतिक गुण वृद्धिंगत होतील किंवा कमी होतील. समाजांतील व्यक्ती नीतिमान् आणि बुद्धिमान् असतील तर राज्यकारभाराचे सर्व व्यवहार उत्तम रीतीनें होतील; आणि म्हणून ज्या राज्यपद्धतीमुळें समाजांतील व्यक्तींचे नैतिक व बौद्धिक गुण विकास पावण्याला मदत होईल ती राज्यपद्धति चांगली, असें म्हणण्यास हरकत नाहीं. तेव्हां, चांगल्या राज्यपद्धतीचें लक्षण हें आहे कीं, ती बौद्धिक आणि नैतिक गुणांना पोषक असली पाहिजे. तिचा जनतेच्या बुद्धिमत्तेवर आणि नीतिमत्तेवर सुपरिणाम झाला पाहिजे. जनतेच्या नैतिक व बौद्धिक गुणांचें पोषकत्व, हें चांगल्या राज्यपद्धतीचें पहिलें लक्षण आहे. जिच्यामुळें लोक अधिक बुद्धिमान् आणि नीतिमान् होण्याला मदत होईल, ती राज्यपद्धति चांगली,

आणि जिच्यामुळें ही मदत जास्त होईल, ती अधिक चांगली. चांगल्या राज्य-पद्धतीच्या लक्षणासंबंधाचा हा पहिला सिद्धांत होय.

परंतु चांगली राज्यपद्धति जनतेच्या बद्धिमत्तेला व नीतिमत्तेला नुसती पोषक आहे, एढ्यानेंच तिचा उत्तमपणा सिद्ध होत नाहीं.

विवक्षित समाजांत विवक्षित स्थितींत जे नैतिक व बौद्धिक गुण आढळून येतील, त्या गुणांचा तिनें शक्य तितका उपयोग करून घेतला पाहिजे. सुराज्याला दोन गोष्टी लागतात. एक राज्यकारभार चालविणारे अधिकारी; दुसरी राज्यकारभार चांगल्या रीतीनें चालविण्यास लागणारी पद्धति. अधिकारी बुद्धिमान् असावे लागतात, त्याप्रमाणेंच राज्यपद्धतिहि व्यवस्थित असावी लागते. अधिकारी समाजांतून निवडावयाचे असल्यामुळें, समाजाचा वैयक्तिक दर्जा जितका चांगला असेल तितके अधिक चांगले अधिकारी मिळण्याचा संभव आहे. परंतु अधिकाऱ्यांची संख्या कितीहि वाढविली, तरी ती मर्यादितच असल्यामुळें समाजांतील कांहीं व्यक्तींना अधिकारी नेमल्यानें समाजांतील एकंदर व्यक्तींत जे बौद्धिक व नैतिक गुण असतील, त्यांचा पूर्णपणें उपयोग करतां येणार नाहीं. आणि म्हणून राज्यपद्धतिच अशा स्वरूपाची असली पाहिजे कीं, तिजमुळें समाजांतील व्यक्तींचा बौद्धिक व नैतिक गुणांचा शक्य तितका उपयोग करितां येईल. सबब, चांगल्या राज्यपद्धतीचें दुसरें लक्षण हें होय कीं, समाजांतील व्यक्तींत आढळून येणाऱ्या मानसिक आणि नैतिक गुणांचा शक्य तितका उपयोग होत आहे. समाजांतील व्यक्तींच्या नैतिक आणि बौद्धिक गुणांचें पोषकत्व, आणि त्या गुणांचा शक्य तितका उपयोग करून घेण्याचें सामर्थ्य, हीं चांगल्या राज्यपद्धतीचीं दोन लक्षणें आहेत. वर सांगितलेंच आहे कीं, न्यायाधीश चांगले असल्याशिवाय न्यायाची अंमलबजावणी निर्दोष होणार नाहीं. परंतु न्यायाधीश चांगले असूनहि जर न्याय देण्याची पद्धतीच वाईट असेल तरीहि न्यायाची अंमलबजावणी सर्वथा निर्दोष होणार नाहीं. चांगले न्यायाधीश आणि न्याय देण्याची चांगली पद्धति, या दोन्हीहि गोष्टी अवश्य आहेत. आतां न्याय देण्याची पद्धति चांगली आहे, असें आपण कशानें ठरवितों ? ज्या पद्धतींत समाजांत असलेल्या नैतिक आणि बौद्धिक गुणांचा शक्य तितक्या रीतीनें उपयोग करण्यांत येतो, ती पद्धति चांगली, असें आपण म्हणतों. लायक

इसमांचीच न्यायाधिशांच्या जागीं नेमणूक करण्याबद्दल केलेली व्यवस्था, फिर्यादीची किंवा दाव्याची चौकशी करण्याकरितां ठरविलेल्या विवक्षित नियमानुसार पद्धति, चौकशी गुप्त रीतीनें न होतां उघड रीतीनें व्हावी याविषयींचे नियम, न्यायाची अंमलबजावणी बरोबर झाली नसल्यास न्यायाधिशावर टीका करण्याला दिलेली लोकांना मुभा, पुरावा घेण्याची पद्धति, न्यायमंदिराचा प्रत्येक मनुष्याला उपयोग करून घेतां यावा म्हणून केलेल्या योजना, गुन्हेगार शोधून काढून त्यांना शिक्षा देण्याकरितां केलेली व्यवस्था, हीं सर्व न्यायपद्धतीचीं अंगें आहेत; आणि न्यायाधीश कितीहि चांगले असले तरी त्यावांचून न्यायाची अंमलबजावणी उत्तम रीतीनें होणार नाहीं. हीं सर्व अंगें चांगलीं राखण्याकरितां समाजांतील व्यक्तींच्या बौद्धिक व नैतिक गुणांचा शक्य तितका उपयोग करून घेतला पाहिजे. कार्यकारी खात्यासंबंधानेंहि हेंच तत्त्व लक्षांत ठेवलें पाहिजे. अधिकाऱ्यांची लायकी ठरविण्याबद्दल व त्यांची बढती करण्याबद्दल योग्य नियम असले पाहिजेत. ज्यांनीं अंमलबजावणी करावयाची त्यांच्यामध्यें कामाची वांटणी चांगल्या तऱ्हेनें झाली पाहिजे; काम करण्याची पद्धति व्यवस्थित असली पाहिजे, कामाचें रेकार्ड ठेवण्यांत आलें पाहिजे; आपण कोणाला जबाबदार आहों आणि कशाकरितां जबाबदार आहों हें प्रत्येकाला समजलें पाहिजे; हयगय, पक्षपात, लालूच, यांच्या प्रतिकारार्थ कांहीं निर्बंध असले पाहिजेत. ह्या सर्व गोष्टी असल्या म्हणजे प्रत्येक खात्याची अंमलबजावणी व्यवस्थित होत आहे असें म्हणतां येईल, एरव्ही म्हणता येणार नाहीं. परंतु खात्याची अंमलबजावणी चांगल्या रीतीनें व्हावी म्हणून लावून दिलेली पद्धति कितीहि उत्कृष्ट असली, तरी त्या पद्धतीप्रमाणें वागणारे अधिकारी जर मिळणार नाहींत तर त्या पद्धतीचा फारसा उपयोग होणार नाहीं. तथापि वाईट पद्धतीपेक्षां चांगली पद्धति ही अर्थातच सदासर्वदा श्रेयस्करच आहे. प्रत्येक खात्याचें काम गुप्त रीतीनें न होतां प्रसिद्धपणें व्हावें, असा नियम असूनहि अधिकारी आपलीं कामें कशा रीतीनें करितात हें पाहण्याची लोक जर मुळींच तसदी घेणार नाहींत, तर नियमांचा उपयोग होणार नाहीं हें खरें; तथापि असा नियम जर नसेल तर अधिकाऱ्यांवर त्यांना दाब कस ठेवितां येईल ? ज्या पद्धतीमुळें अधिकाऱ्याचें स्वहित आणि त्याचें कर्तव्य हीं एकवटतात, ती पद्धति उत्कृष्ट होय. अधिकाऱ्यांची कर्तव्यबुद्धिच निकृष्ट असेल

तर अशी एकवाक्यता कोणत्याहि पद्धतींत होणार नाहीं. परंतु पद्धति जर वाईट असली, तरीहि ती होणार नाहीं. सारांश, अधिकाऱ्यांच्या गुणाबरोबर पद्धतिहि चांगली असावी लागते. आणि समाजांतील व्यक्तींच्या नैतिक व बौद्धिक गुणांचा शक्य तेवढा उपयोग केल्याशिवाय पद्धति कधींहि चांगली होणार नाहीं.

न्यायखातें आणि कार्यकारी खातें, या खात्यांचीं उदाहरणें घेऊन समाजांत आढळून येणाऱ्या वैयक्तिक, बौद्धिक व नैतिक गुणांचा शक्य तितका उपयोग करून घेणें किती अवश्य आहे, हें वर दाखविलें आहे. एकंदर राज्यपद्धतीलाहि हाच नियम लागू आहे. प्रातिनिधिक राज्यपद्धतींत विशेष आहे तो हा कीं, तींत इतर राज्यपद्धतीपेक्षां राज्यकारभाराच्या बाबतींत समाजांतील व्यक्तींच्या बुद्धिमत्तेचा आणि सद्गुणांचा अधिक प्रमाणानें व प्रत्यक्षपणें उपयोग करितां येतो. जितक्या प्रमाणानें त्या गुणांचा अधिक उपयोग करून घेतां येईल, तितक्या प्रमाणानें ती राज्यपद्धति अधिक चांगली होईल.

वरील विवेचनावरून चांगल्या राज्यपद्धतीचीं दोन लक्षणें आहेत हें सिद्ध होतें. पहिलें लक्षण असें कीं, ती समाजांतील व्यक्तींची नीतिमत्ता व बुद्धिमत्ता यांस पोषक असली पाहिजे. व दुसरें लक्षण हें होय कीं, त्या व्यक्तींत जी नीतिमत्ता आणि बुद्धिमत्ता आढळून येतात त्यांचा शक्य तितका उपयोग झाला पाहिजे. व्यक्तीची बुद्धिमत्ता, सद्गुण, व्यावहारिक चपलता आणि कार्यक्षमता यांना राज्यपद्धति कितपत पोषक आहे, हें प्रथम पाहिलें पाहिजे. शिवाय समाजाच्या विवाक्षित अवस्थेंत जे बौद्धिक, नैतिक व व्यावहारिक गुण आढळून येतील, त्यांचा सामाजिक कार्यांवर शक्य तितका परिणाम व्हावा ह्मणून त्यांचा संघटनात्मक रीतीनें कितपत उपयोग करून घेण्यांत येत आहे, हेंहि पाहिलें पाहिजे. या गोष्टी लक्षांत येऊन राज्यपद्धति चांगली किंवा वाईट आहे, हें ठरविलें पाहिजे. मनुष्यावर, म्हणजे मनुष्याच्या शीलावर आणि मनुष्य ज्या गोष्टी करितो त्यावर, प्रत्येक राज्यपद्धतीचे बरेवाईट परिणाम होत असतात. आणि ह्मणून, एकादी राज्यपद्धति नागरिकांचें शील कसें बनवितें, तिजमुळें त्यांची उन्नति किंवा अवनति होत आहे, आणि तिजमुळें त्यांच्या हातून जीं कार्यें होतात तीं चांगलीं किंवा वाईट आहेत—या सर्व गोष्टींचा विचार करून ती चांगली किंवा वाईट आहे, याचा निर्णय केला पाहिजे. राज्यपद्धति सामाजिक कार्यें

संघटित पद्धतीनें करून घेण्याचें जसें साधन आहे, तसें ती लोकशिक्षणाचेंहि साधन आहे. लोकशिक्षणाचें साधन या नात्यानें तिचा सुपरिणाम प्रत्यक्ष न होतां अप्रत्यक्ष होतों हें खरें; तिचा दुष्परिणाम मात्र प्रत्यक्ष झाल्याशिवाय रहात नाहीं. परंतु तिचा परिणाम प्रत्यक्ष असो किंवा अप्रत्यक्ष असो, ती लोकशिक्षणाचें प्रचंड साधन होय, यांत शंका नाहीं.

सुव्यवस्था आणि प्रगति यांतील भेद प्रकाराचा नसून फक्त प्रमाणाचा आहे, हें वर दाखविलेंच आहे. चांगल्या राज्यपद्धतीचीं जीं दोन लक्षणें वर सांगितलीं आहेत, तीं केवळ भिन्न प्रमाणाचीं नसून भिन्न प्रकाराचीं आहेत. तथापि, त्यांचा परस्परांशीं निकट संबंध नाहीं, असें समजल्यास चूक होईल. ज्या राज्यपद्धतीमुळें सार्वजनिक कार्यें उत्तम रीतीनें करितां येतात, ती समाजाच्या उन्नतीलाहि कारणीभूत होते. ज्या समाजांतील कायदे न्याय्य आहेत, ज्यांतील न्यायमंदिरें अगदीं शुद्ध व कार्यक्षम आहेत, ज्यांतील करपद्धति न्यायीपणाची असून सह्य आहे, त्याला लवकरच अधिक उन्नतावस्था आल्याशिवाय राहणार नाहीं. शिवाय, राज्यपद्धतीमुळें होणारी व्यक्तींची सुधारणा तिचीं प्रत्यक्ष कार्यें चांगल्या रीतीनें केल्यानेंच जशी होईल तशी अन्य रीतीनें होणार नाहीं. उलट, जर तीं कार्यें चांगल्या रीतीनें होणार नाहींत, तर त्यामुळें अनेक रीतींनीं लोकांची नीतिमत्ता कमी होऊन त्यांच्या बुद्धिमत्तेला व कार्यक्षमतेला मंदता येईल. या दोन लक्षणांचा असा जरी निकट संबंध आहे, तरी त्यांतील भेद केवळ प्रमाणाचा नसून प्रकाराचा आहे.

सामाजिक व्यवहार संघटित रीतीनें चालविण्याचें साधन, या एकाच दृष्टीनें विचार केला, तर राज्यपद्धति कोणत्याहि प्रकारची असली तरी फारसा फरक पडणार नाहीं, असें विचारांतीं आपणास दिसून येईल. प्रातिनीधिक राज्यपद्धतींत सामाजिक व्यवहार चालविण्याच्या ज्या योजना उत्तम असूं शकतील त्या एकतंत्री राज्यपद्धतींतहि तितक्याच प्रमाणानें उत्तम असू शकतील. एकतंत्री राज्यपद्धतींत त्या योजना प्रायः अमलांत आणिल्या जाणार नाहींत, हें खरें; परंतु त्या अमलांत आणणें, हें अगदीं अशक्यच आहे, असें नाहीं. राज्यपद्धति कोणत्याहि प्रकारची असो, मालमत्तेबद्दलचे कायदे, न्यायपद्धति, पुराव्याचीं तत्वें, करांची योजना, महसुलाची व्यवस्था, इत्यादि सामाजिक व्यवहाराचीं अंगें

एकाच प्रकारचीं असण्यास हरकत नाहीं. न्यायशास्त्र, व्यापारी धोरण, आर्थिक पद्धति, दिवाणी आणि फौजदारी न्यायाचीं तत्वें, हीं सर्व, राजकारणशास्त्राचीं अंगें आहेत. आणि त्याबद्दलचीं तत्वें समजण्याला जरी कठीण असलीं, तरी एकदां तीं लक्षांत आलीं, ह्मणजे कोणत्याहि राज्यपद्धतींत तीं स्थापन करण्याला हरकत नाहीं. ज्या राज्यपद्धतींत तीं अमलांत आणणें अगदीं अशक्य आहे, ती जात्याच इतकी वाईट असली पाहिजे, किंवा लोकांनाच ती इतकी अप्रिय वाटत असली पाहिजे कीं, ती दीर्घकाल टिकणें शक्य नाहीं.

राज्यपद्धति लोकशिक्षणाचें साधन आहे, या दृष्टीनें मात्र विचार करितां समाजाची जशी अवस्था असेल, तशी ती असावी लागते. राजकीय तत्त्ववेत्त्यांचा पूर्वीं असा समज होता कीं, समाजाची अवस्था कशीहि असो, प्रातिनिधिक राज्यपद्धति स्थापन करण्याला हरकत नाहीं. इंग्लंड किंवा फ्रान्स यासारखा सुधारलेला देश असो, किंवा आफ्रिकेसारखा मागसलेला देश असो, प्रातिनिधिक राज्यपद्धति प्रत्येक देशाला हितावहच होईल. परंतु अलीकडे हा सिद्धांत राजकीय तत्त्ववेत्त्यांना संमत नसून, समाजाच्या अवस्थेप्रमाणें राज्यपद्धति असली पाहिजे, हें तत्त्व मान्य झालें आहे. प्रत्येक समाजाची संस्कृति आणि सुधारणा भिन्न आहे. कांहीं समाज इतके मागसलेले आहेत कीं, त्यांची स्थिति फारशी चांगली नाहीं. उलट, कांहीं समाज फार सुधारलेले असून त्यांच्या सुधारणेला मर्यादा घालणें शक्य दिसत नाहीं. ज्या स्थितींत समाज आहे, त्या स्थितींतून वरच्या स्थितींत तो जाण्याला, अनेक गोष्टी कारणीभूत होतात. त्यांत मुख्य ह्मटली ह्मणजे त्याची राज्यपद्धति होय. धर्म आणि राज्यपद्धति यांचा कोणत्याहि समाजावर जितका परिणाम होतो तितका इतर गोष्टींचा होत नाहीं. राज्यपद्धति जर बरोबर नसेल, तर समाज विद्यमान स्थितींतून वरच्या स्थितींत जाणार नाहीं, आणि त्याची प्रगति कुंठित होईल. आणि ह्मणून राज्यपद्धति अशी असली पाहिजे कीं, प्रगतीच्या वरच्या पायरीवर समाजाला सहज जातां येईल.

उदाहरणार्थ, रानटी अवस्थेंतील लोक इतके स्वातंत्र्यप्रिय असतात कीं, त्यांना कोणाचाहि ताबा आवडत नाहीं. त्यांच्या मनाला वाटेल, त्याप्रमाणें ते उच्छृंखल रीतीनें वागत असतात. आज्ञाधारकत्व हा गुण त्यांच्यांत आल्याशि-

वाय त्यांची सुधारणा होणें शक्य नाहीं. सबब, त्यांना योग्य राज्यपद्धति म्हटली म्हणजे ती एकतंत्रीच असली पाहिजे. लोकसत्ताक राज्यपद्धतीचा त्यांचेवर बिलकुल सुपरिणाम होणार नाहीं. ती राज्यपद्धति जर त्यांच्यांत सुरू केली तर ते आज्ञाधारकपणाचा धडा शिकणार तर नाहींतच, उलट, त्यांच्या नैसर्गिक अनवस्थेंत अधिक भर पडेल. सबब, त्यांची सुधारणा होण्याला अवश्य असणारा आज्ञाधारकपणा हा गुण त्यांच्या अंगीं येण्याला ते एकतंत्री राजाच्या अमलाखालींच असले पाहिजेत. बिनसुधारलेले लोकांना सतत उद्योग करावा असें वाटत नाहीं. तथापि, सतत उद्योगाशिवाय त्यांची सुधारणा होणार नाहीं. सुधारलेल्या समाजांतील लोकांचे अंगीं ज्या संवयी असतात, त्या सतत उद्योगाशिवाय प्राप्त होत नाहींत, व समाजाच्या हाडींमासीं खिळत नाहींत. सबब, रानटी लोकांचे अंगीं, उद्योगशीलता हा गुण येण्याला, त्यांना कांहीं कालपर्यंत तरी जबरीनेंच उद्योगाला लाविलें पाहिजे. त्यांच्या उच्छृंखल स्वेच्छाचारी स्वतंत्रतेंतून खऱ्या स्वतंत्र स्थितींत त्यांना आणण्याला त्यांचेवर कांहीं कालपर्यंत तरी गुलामगिरी लादणें अवश्य आहे. परंतु समाजाच्या अगदीं आद्यावस्थेंतच मात्र गुलामगिरीचा उपयोग असा होतो, हें विसरतां कामा नये.

समाजाच्या आद्यावस्थेंत मनुष्यास उद्योगाची सवय लागण्याकरितां गुलामगिरीची जरी आवश्यकता असली तरी, कांहीं काल गुलामगिरींत काढून एकदां उद्योगाची संवय लागली, म्हणजे अर्थातच गुलामगिरी त्याच्या पुढील उन्नतीस पोषक न होतां प्रतिबंधक होते, आणि ह्मणून तो समाज गुलामगिरींतून मुक्त होईल अशीच त्याची राज्यव्यवस्था असली पाहिजे. प्राचीन ग्रीस देशांतील गुलामांच्या अंगीं अनेक वर्षांच्या अभ्यासानें उद्योगाची आवड उत्पन्न झाली होती. त्या देशांत गुलाम आणि गुलामांचे मालक, ह्यांशिवाय धंदेवाल्यांचा तिसरा वर्ग होता. अशा स्थितींत गुलामांना एकदम मुक्त करून त्यांना स्वतंत्र नागरिकांचे हक्क देण्याला हरकत नाहीं. गुलामांना स्वतःचे पायावर एकदम उभे राहतां येत नाहीं. आज्ञाधारकपणाची त्यांना संवय झालेली असते, परंतु प्रत्येक वेळीं हुकूम न करितां सामान्य नियम घालून दिले, आणि त्या नियमाप्रमाणें वागण्यास त्यांना सांगितलें, तर ते त्याप्रमाणें वागणार नाहींत. सांगितलेलें काम केल्यास मोबदला मिळेल, न केल्यास शिक्षा भोगावी लागेल, ह्या तात्कालिक

आशेचा किंवा भीतीचाच त्यांच्यावर परिणाम होतो. ही स्थिति जाऊन गुलामांना आपले पायावर अधिकाधिक उभें राहतां यावें, ही त्यांच्या उन्नतीची पुढली पायरी आहे. एकतंत्री सत्तेखालीं त्यांना सदैव राहावें लागल्यास ते गुलामगिरींतून कधींहि मुक्त न होतां, त्यांच्या गुलामगिरीच्या शृंखला अधिकच दृढ होतील. उलट, त्यांना जर पूर्ण स्वातंत्र्य दिलें, तर त्यांना आपला व्यवहार चांगल्या रीतीनें करितां येणार नाहीं. धन्याच्या इच्छेप्रमाणें किंवा हुकुमाप्रमाणें वागण्याची त्यांना लागलेली संवय मोडून, तिच्या ऐवजीं कायद्यानें वागण्याची संवय लावून द्यावयाची असते. त्यांना मुक्त करून आपला कारभार चालविण्याची जबाबदारी आपले शिरावर घेण्याला त्यांना समर्थ करणें हें ध्येय आहे. परंतु त्यांना एकदम मुक्त करून तें साध्य व्हावयाचें नाहीं. ह्मणून त्यांना हितकारक राज्यपद्धति ही कीं, त्यांच्या एकंदर व्यवहारांवर देखरेख ठेवून त्यांचे हातून घातुक चुका होणार नाहींत, अशी खबरदारी घ्यावयाची, परंतु प्रत्येक लहानसहान बाबतींत सुद्धां हात घालून त्यांचेवर अनियंत्रित सत्ता चालवावयाची नाहीं. सारांश, दुसऱ्यांच्या देखरेखीखालीं आणि अवश्य लागणाऱ्या मदतीनें घालून दिलेल्या नियमाप्रमाणें त्यांनीं वागावें, अशी राज्यपद्धति असली पाहिजे.

समाजाच्या भिन्न भिन्न अवस्थेंत भिन्न भिन्न प्रकारची राज्यपद्धति असावी लागते, हें वरील उदाहरणावरून दिसून येईल. प्रत्येक समाजाची प्रत्येक अवस्था लक्षांत घेऊन त्याप्रमाणें राज्यपद्धति ठरविणें, हा प्रस्तुत ग्रंथाचा विषय नसून राजकीय शास्त्राचा आहे. प्रस्तुत निबंधाचा विषय मर्यादित असून त्याच्या विवेचनाकरितां मात्र अवश्य तीं राजकीय शास्त्राचीं सामान्य तत्त्वें आह्मी लक्षांत घेत आहोंत. एकाद्या समाजाला योग्य राज्यपद्धति कोणती हें ठरवितांना त्याचे दोष लक्षांत घेतले पाहिजेत, आणि नंतर त्यांपैकीं कोणत्या दोषामुळें त्याची प्रगति होत नाहीं, हें पाहिलें पाहिजे. हे दोष जाऊन प्रगतीचें पुढील पाऊल ज्या पद्धतीनें टाकितां येईल,ती त्यास योग्य होईल. प्रगतीच्या मार्गांतील पुढील पाऊल टाकण्याला जी राज्यपद्धति सहाय्यभूत होईल, ती त्या समाजाला योग्य आहे. यासंबंधानें एक महत्त्वाची गोष्ट मात्र लक्षांत घेणें अवश्य आहे. ती ही कीं, राज्यपद्धति सुधारणेच्या मार्गांतील पुढचें पाऊल टाकण्याला अनुकूल आहे, इतकेंच न पाहतां, तें पाऊल टाकल्यावर पुढील मार्ग क्रमण्याला प्रतिकूल आहे कीं काय हेंहि पाहिलें

पाहिजे. तात्कालिक सुधारणा पुढील किंवा अंतिम सुधारणेला प्रतिबंधक असेल तर ती खरी सुधारणा नव्हे. राजकीय पद्धतीला हाच नियम लागू आहे. राज्यपद्धति अशी असली पाहिजे कीं, ती सुधारणेच्या पुढल्या टप्प्यांकडे जाण्याला प्रतिबंधक असतां कामा नये. हें तत्व लक्षांत न ठेवल्यामुळें, कांहीं देशांची प्रगति कुंठित झाली आहे. सुधारणेची जी अवस्था त्यांस प्राप्त झाली आहे ती प्राप्त होण्याला त्यांची राज्यपद्धति व राजकीय संस्था चांगल्या उपयोगी पडल्या आहेत. परंतु त्या पद्धतीची किंवा संस्थांची योजना करण्यापूर्वीं प्रगतीचा सबंध मार्ग त्यांनीं आपल्या डोळ्यांपुढें ठेविला नाहीं. विवक्षित मर्यादेपर्यंत समाजाची सुधारणा झाल्यावर त्यापलीकडे सुधारणा होण्याला मानसिक-स्वातंत्र्य आणि वैयक्तिकपणा हे गुण अवश्य लागतात. वरील देशांतील राजकीय संस्था विवक्षित मर्यादेपर्यंत सुधारणेला अनुकूल होत्या; परंतु मानसिक स्वातंत्र्य आणि वैयक्तिकपणा हे गुण त्यापासून उत्पन्न झाले नाहींत, आणि ह्मणून त्यांची प्रगति कांहीं कालानंतर कुंठित झाली.

सारांश, समाजाच्या विवक्षित स्थितींत कोणती राज्यपद्धति उत्तम आहे हें ठरवितांना, त्या समाजाच्या प्रगतीचा केवळ पुढील टप्पा लक्षांत न घेतां प्रगतीच्या आरंभापासून तों शेवटपर्यंतचा सबंध मार्ग लक्षांत घेतला पाहिजे. पायरीपायरीनें प्रगतीचा शेवटचा टप्पा आक्रमण करण्याला जी राज्यपद्धति साधनीभूत होईल, ती सर्वोत्कृष्ट होय. यावरून असा सिद्धांत निघतो कीं, राजकीय पद्धतीच्या गुणदोषांची चिकित्सा करण्यापूर्वीं, तात्त्विक दृष्ट्या उत्तम राज्यपद्धति कोणती हें प्रथम पाहिलें पाहिजे. जिच्यामुळें सर्व प्रकारांनीं आणि सर्व प्रमाणांनीं समाजाची उन्नति होईल, अशा राज्यपद्धतीचें ध्येय कल्पिलें पाहिजे. अशी ध्येयभूत राज्यपद्धति शोधून काढल्यानंतर, ती उत्तम रीतीनें चालविण्याकरितां कोणते गुण अवश्य लागतात, आणि कोणत्या दोषांमुळें एकाद्या विवक्षित समाजांत तिचा उपयोग होणार नाहीं, हें पाहिलें पाहिजे. अशा रीतीनें विचार केला म्हणजे ध्येयभूत राज्यपद्धति स्थापन करण्याला समाजाची कशी परिस्थिति असावी लागते, हें कळून येईल; आणि तशी परिस्थिति नसल्यामुळें ज्या समाजांत ती स्थापन करणें योग्य होणार नाहीं, त्यांत दुसरी कोणती राज्यपद्धति स्थापन करितां येईल, याचाहि निर्णय करितां येईल. या शेवटच्या मुद्याचा प्रस्तुत निबंधांत विचार कर्तव्य नाहीं. ध्येयभूत पद्धतीसंबंधानें

मात्र असा सिद्धांत प्रस्थापित करण्याला हरकत नाहीं कीं, प्रातिनिधिक राज्यपद्धति ही सर्वोत्कृष्ट राज्यपद्धति होय. या सिद्धांताची सत्यता पुढील प्रकरणांत दाखविली जाईल.

प्रकरण ३ रें.

प्रातिनिधिक राज्यपद्धति ही ध्येयभूत उत्तम राज्यपद्धति होय.

चांगल्या एकतंत्री राजांची परंपरा जर कायम रहाणें शक्य असेल, तर एकतंत्री राज्यपद्धति सर्वोत्कृष्ट होय, असा कित्येकांचा समज आहे. परंतु हा समज अगदीं चुकीचा आणि अपायकारक आहे. त्यांत चांगल्या राज्यपद्धतीची जी कल्पना अंतर्भूत आहे, ती चुकीची असून, ती अगदीं नाहींशी झाल्याशिवाय, आपले राज्यपद्धतिविषयक विचार कधींहि बरोबर होणार नाहींत.

वरील जी कल्पना अंतर्भूत आहे ती अशी. एकाद्या थोर मनुष्याच्या हातांत एकतंत्री सत्ता असल्यानें राज्यकारभाराचीं सर्व कर्तव्यें ज्ञानपूर्वक आणि नीतीनें बजावण्यांत येतील, कायदे चांगले होतील, वाईट कायद्यांची दुरुस्ती केली जाईल, जबाबदारीच्या सर्व जागा उत्तम मनुष्यांना दिल्या जातील, न्याय चांगला मिळेल, कराचा बोजा हलका होऊन तो सह्य होईल, सारांश, सरकारचीं जीं कर्तव्यें आहेत, तीं सर्व अगदीं चोख रीतीनें केलीं जातील. क्षणभर आपण असें गृहीत धरूं कीं, हें सर्व खरें आहे. परंतु हे सर्व सुपरिणाम होण्याला एकतंत्री राजा नुसता चांगला असून चालावयाचें नाहीं; तर तो सर्वदर्शीहि असला पाहिजे. देशाच्या प्रत्येक भागांतील प्रत्येक खात्याची अंमलबजावणी कशी होत आहे, ह्याबद्दल त्यानें नेहमीं बारकाईनें माहिती मिळविली पाहिजे. प्रत्येक खात्यांतील लहानसहान गोष्टीकडे लक्ष देऊन त्यानें चांगली देखरेख केली पाहिजे. आणि ह्या सर्व गोष्टी त्यानें इतर लोकांप्रमाणेंच विवाक्षित कालावधींत केल्या पाहिजेत. उत्तम एकतंत्री राजा झाला, तरी त्याचा दिवस चोवीस तासांपेक्षां अधिक मोठा थोडाच असणार आहे ! आणि राजा झाला तरी त्याला

निद्रा, आहार, इत्यादि नैसर्गिक व्यवहार हे आहेतच. राज्यकारभाराच्या यच्चयावत् लहानसहान गोष्टी एकाच व्यक्तीला पाहणें अशक्य असल्यामुळें, प्रत्येक खात्याची अंमलबजावणी करण्याकरितां हुशार आणि प्रामाणिक अधिकारी नेमिले पाहिजेत. ही सर्व जबाबदारी इतकी प्रचंड आहे कीं, चांगला एकतंत्री राजा सुद्धां ती आपल्या अंगावर घेण्याला कचरेल. परंतु समजा कीं, त्यानें ती घेतली, आणि त्याचे अंगीं अवश्य लागणारे सर्व गुण आहेत. तरी देखील आपणाला काय आढळून येईल ? एक विलक्षण गुणांचा आणि सामर्थ्याचा मनुष्य समाजाचा सर्व राज्यकारभार पहात आहे, आणि बहुजनसमाज बहुतेक अंशीं असमर्थ व दुर्बल झालेला आहे. एका व्यक्तीच्या हातांत पूर्ण सत्ता असणें याचा अर्थच असा आहे कीं, बहुजनसमाज आपल्या सार्वजनिक व्यवहाराबद्दल आणि भवितव्यतेबद्दल उदासीन आहे. त्यास ईश्वरानें दिलेली इच्छाशक्ति असून नसून सारखीच. त्याच्या सर्व गोष्टी तो स्वतः करीत नाहीं, दुसरा करितो, आणि या दुसऱ्याच्या तंत्रानें त्यास वागावें लागतें. अशा स्थितींत लोकांचा मानसिक विकास कसा होईल, त्यांची स्थिति काय होईल, ते कसे होतील, त्यांची विचारशक्ति व आचारशक्ति कशी राहील, ते जिवंत राहतील किंवा जिवंत असूनहि मेल्यासारखेच होतील, याचा विचार करावयास नको काय ? अध्यात्मविद्या वगैरे विद्यांत संचार करण्याला त्यांना पूर्ण मुभा दिली जाईल. माया, ब्रह्म, जीवात्मा, परमात्मा, सूक्ष्म देह, कारण देह इत्यादि गूढ प्रश्नांच्या वादविवादांत ते पूर्णपणें रममाण झाले, तर त्यास हरकत घेतली जाणार नाहीं; परंतु कोणी राजकीय प्रश्नांचा निर्भीडपणें विचार करूं लागला, तर मात्र त्याला उत्तेजन मिळणार नाहीं. ना विष्णुः पृथिवीपतिः , अशीं राजकयि तत्त्वें कोणी शिकवूं लागला, तर त्याला कोणी विरोध करणार नाहीं. परंतु जनीं राजा, राजा लोकसेवक आहे, सर्व सत्तेचें आदिस्थान जनता आहे, अशा प्रकारची राजकीय विचारसरणी निषिद्ध समजली जाईल. राजकीय व्यवहाराच्या बाबींसंबंधानें फार तर प्रसंगविशेषीं सूचना करण्याला लोकांना परवानगी दिली जाईल, परंतु आपण केलेल्या सूचनांचा तिळमात्र उपयोग होत नाहीं, याचा एकदां अनुभव आल्यावर, पुनः सूचना करण्याची तसदी कोण घेईल ? ज्यांचा व्यवहारिक बाबींशीं अर्थाअर्थी संबंध नाहीं, अशा गूढ तात्त्विक प्रश्नांच्या क्षेत्रांत स्वेच्छेनें विहार करणाऱ्या व्यक्ती सदैव थोड्याच असणार. सामान्यतः व्यावहारिक फायद्याशिवाय किंवा उपयोगाशिवाय कोणीहि

मानसिक श्रम करण्याला तयार होत नाहीं, हें अगदीं उघड आहे. तेव्हां अशा स्थितींत फार तर कांहीं थोड्या बुद्धिमान् व्यक्ती, वाङ्मय, अध्यात्मविद्या वगैरे ज्या शास्त्रांचा राजकारणाशीं संबंध येत नाहीं, त्यांच्या अध्ययनांत आपला सर्व वेळ खर्च करून रममाण होतील, आणि बाकीचे सर्व लोक आपल्या संसाराप-लीकडे न पाहतां उदासीन वृत्तीनें आपलें आयुष्य घालवितील. कौटुंबिक व्यव-हार चालविण्यालाहि थोडीशी बुद्धिमत्ता आणि व्यावहारिक क्षमता हे गुण अवश्य असल्यामुळें, अशा स्थितींतहि समाजांतून बुद्धिमत्ता अजीबात नष्ट होईल असें नाहीं. शास्त्रीय शोध करणारे किंवा अध्यात्म विद्येंत गुंग झालेले कांहीं विद्वन्मणी असूं शकतील. राज्यकारभाराचीं अनुभवजन्य तत्त्वें शिकलेली, चक्रांतून निघालेली, नोकरशाही असेल, हेंहि उघड आहे. आणि एकतंत्री राजाच्या वैभवाकरितां लष्करीं खातें ठेवावें लागून त्यांतहि पुष्कळ बुद्धिवान् व कर्तृत्ववान् माणसें सांपडतील. परंतु बहुजनसमाजाची स्थिति पाहिल्यास, तो अज्ञ, जिज्ञासारहित, दुर्बल, असमर्थ, उदासीन, हताश असा झालेला आढळून येईल. त्याची केवळ बुद्धिमत्ताच क्षीण होईल असें नाहीं, तर त्याचें नैतिक सामर्थ्यहि कमी होईल. मनुष्याचें कार्यक्षेत्र कृत्रिम उपायांनीं आकुंचित करण्यांत आलें कीं, त्याच्या मनोवृत्तीहि आकुं-चित होत जातात. कृतीशिवाय मनोवृत्ती जागृत रहात नाहींत; कौटुंबिक प्रेम-सुद्धां प्रसंग विशेषीं कृतीनें व्यक्त केल्याशिवाय फार वेळ टिकत नाहीं. मनुष्यांना आपल्या देशाच्या कल्याणाकरितां कांहींहि करितां येण्यासारखें नाहीं, अशी स्थिति झाली, म्हणजे त्यांना आपल्या देशाबद्दल यत्किंचितहि काळजी वाटत नाहीं. एकतंत्री राज्यपद्धतींत फार झालें तर एकच देशभक्त असतो, असें जें प्राचीन लोक ह्मणत असत, तें अगदीं खरें आहे. आतां कदाचित् कोणी असें ह्मणेल कीं, असल्या राज्यपद्धतींत धार्मिक बाबतींत तरी लोकांना पूर्ण स्वातंत्र्य मिळेल, परंतु हेंहि सर्वस्वी खरें नाहीं. एकतंत्री राजे आपल्या फायद्याकरितां, धर्माचा व धर्मगुरूंचा दुरुपयोग करून घेतात, हें इतिहासावरून सिद्ध होतें. परंतु असा दुरुपयोग जरी करण्यांत आला नाहीं, तरी एकतंत्री राज्यपद्धतींत धर्माला सामाजिक स्वरूप प्राप्त होत नाहीं. मनुष्यानें वैय्यक्तिक मोक्षाकरितां देवळांत जावें, प्रार्थना करावी, धर्मगुरूंना दक्षिणा द्यावी, व्रतें उपोषणें करावीं, असा धर्माचा आकुंचित अर्थ होऊन, त्याला मनुष्य आणि परमेश्वर ह्यांच्या परस्पर

संबंधाचें वैय्यक्तिक स्वरूप प्राप्त होतें. धर्माला असें आकुंचित स्वरूप प्राप्त झालें म्हणजे तो आपमतलबीपणासहि नष्ट करूं शकत नाहीं. आणि अशा प्रकारच्या धर्मानें वागणारे लोक बहुजनसजाच्या सुखदुःखाबद्दल उदासीन असतात.

चांगल्या एकतंत्री राज्यपद्धतीचा अर्थ असा आहे कीं, राजा किंवा राजाचे अधिकारी प्रजेवर जुलूम करीत नाहींत, परंतु समाजांतील व्यवहारांचें नियमन प्रजा स्वतः न करितां तिच्याकरितां राजा व त्याचे अधिकारी हे करितात. एकतंत्री राज्यपद्धतींत राजा किंवा राजाचे अधिकारी प्रजेवर जुलूम करूं लागले म्हणजे तिला अर्थातच चांगली एकतंत्री राज्यपद्धति ह्मणतां येणार नाहीं. परंतु वाईट एकतंत्री राज्यपद्धतीचा आपण विचार करीत नाहीं; व विचार करण्याचें कारणहि नाहीं. बोलून चालून ती वाईटच. आपणापुढें प्रश्न आहे तो हा कीं एकतंत्री राज्यपद्धतीचे काय परिणाम होतात ? असल्या राज्यपद्धतींत राजा किंवा राजाचे अधिकारी प्रजेवर जुलूम करीत नाहींत हें खरें. परंतु सार्वजनिक बाबी लोक स्वतः करीत नाहींत. जणूं काय प्रजेनें आपली सर्व विचारशक्ति राजाचे स्वाधीन केलेली असते. तिनें आपल्या हिताहिताचा विचार स्वतः न करितां राजानें करावा; आपल्या हिताहिताच्या प्रत्यक्ष गोष्टी आपण स्वतः न करितां राजानें कराव्या. अशी स्थिति झाली म्हणजे त्याचा परिणाम असा होतो कीं, प्रजा सामाजिक हिताहिताच्या बाबीसंबंधानें उदासीन होते. ती सरतेशेवटीं दैववादी बनते आणि नशीबावर हवाला ठेवून कालक्षेप करीत असते. कदाचित् कांहीं थोडे लोक विद्याव्यासंगी निघून शास्त्र किंवा तत्त्वज्ञान यांचे विचारांत गुंग असतात. परंतु बहुजनसमाज आपल्या कौटुंबिक फायद्यापलीकडे पहात नाहीं. आपलें पोट भरावें, जमल्यास विलाससुख घ्यावें, चैन करावी, करमणूक करण्यांत मग्न असावें, अशी बहुजनसमाजाची स्थिति होते. परंतु अशी एकदां समाजाची स्थिति झाली म्हणजे तो रसातळास गेल्याशिवाय रहात नाहीं; तो अधिकाधिक अवनत होत जातो. स्वातंत्र्य मिळविण्याकरितां किंवा त्याचा उपभोग घेण्याकरितां देशाभिमान, जोम, मनाचा विकास इत्यादि जे गुण लागत असतात, ते असल्या समाजांत उत्पन्न होत नाहींत, किंवा झाले तरी ते लवकरच नष्ट होतात. अशी स्थिति झाली म्हणजे सरतेशेवटीं कोणते अनर्थ ओढवतील याचा नेम नाहीं. असला समाज परकीयांच्या सत्तेखालीं जाऊन पारतंत्र्याच्या भयंकर यातना त्याला सोसाव्या लागतात.

एकसत्ताक राज्यपद्धतीची ही परिणामपरंपरा अपरिहार्य आहे. ती न होऊं देण्याला एकच उपाय आहे. तो हा कीं, एकतंत्री राजानें आपली एकतंत्री सत्ता बाजूला ठेवून जणूं काय प्रजा स्वतः राज्यकारभार चालवीत आहे, असें धोरण त्यानें ठेवावें. कल्पना करा कीं एकतंत्री राजा सनदशीर राज्यपद्धतीचे नियम आपण होऊन पाळीत आहे, मुद्रणस्वातंत्र्य, विचारस्वातंत्र्य वगैरे हक्क त्यानें प्रजेला दिले आहेत, प्रजा स्थानिक स्वराज्य उपभोगीत आहे, लोकांनीं निवडलेलें सल्लागार मंडळ त्यानें स्थापन केलें आहे. अशी स्थिति झाली म्हणजे, तात्त्विक दृष्ट्या, राजा एकतंत्री जरी असला, तरी व्यावहारिक दृष्ट्या, त्याचा एकतंत्रीपणा बऱ्याच अंशीं नष्ट झाला आहे, असें म्हणण्यास हरकत नाहीं. राजकीय चळवळ, सार्वजनिक कामें करण्याची आवड व शक्ति समाजांत उत्पन्न होतील; लोकमत तयार होऊन व्यक्त होऊं लागेल; व तें राजाच्या मताचा प्रतिध्वनिच असेल असें नाहीं. परंतु समाजांत अशी सुधारणा होऊं लागली म्हणजे, नूतन अडचणी उपस्थित होऊं लागतील. लोकमत राजाच्या विरूद्ध होऊं लागेल, आणि तें अधिकाधिक जोरानें व्यक्त होईल. असें झालें म्हणजे राजानें काय करावें ? त्यानें आपलें एकतंत्री राजाचें खरें स्वरूप व्यक्त करावें किंवा लोकमताला मान देऊन त्याप्रमाणें आपलें धोरण ठेवावें ? त्यानें दुसरा मार्ग स्वीकारला तर तो एकतंत्री राजा राहणार नाहीं, सनदशीर राजा होईल. पहिला मार्ग स्वीकारला तर लोकांचा विरोध त्याला जबरीनें मोडावा लागेल, आणि त्यामुळें राजा आणि प्रजा यांच्यामध्यें कायमचा विरोध उत्पन्न होईल. या विरोधाचा परिणाम एकच होईल. राजाची दैवी सत्ता, त्याची आज्ञा शिरसावंद्य मानण्याचें लोकांचें कर्तव्य, हीं धार्मिक तत्वें त्याला तारूं शकणार नाहींत. सरतेशेवटीं, त्याला शरण यावें लागेल, आणि सनदशीर पद्धतीनें राज्यकारभार चालविण्याचें अभिवचन प्रजेला द्यावें लागेल. सारांश, शेवटीं एकतंत्री राज्यपद्धतीचा नाश होऊन, तिचेऐवजीं लोकसत्ता स्थापन होईल.

लोकांचें अज्ञान, त्यांचें औदासिन्य, त्यांचा हट्टीपणा, त्यांचा सुधारणेला विरोध, श्रीमंत व वजनदार लोकांचें त्यांचेवर असलेलें वर्चस्व, इत्यादि त्यांचे दोष, व त्यामुळें अगदीं अवश्य आणि हितावह अशा सार्वजनिक सुधारणांना त्यांचेकडून होणाऱ्या हरकती पाहून, कित्येक उतावळ्या सुधारकांचा धीर खचून जातो, आणि त्यांना वाटतें कीं, कोणी तरी प्रबल, कर्तृत्ववान् पुरुष निपजून, त्याचे हातीं एकतंत्री सत्ता आल्याशिवाय, समाजाची सुधारणा होणार

नाहीं. परंतु ह्या उतावळ्या सुधारकांना समजत नाहीं कीं, एक एकतंत्री राजा चांगला निपजला तर नव्याण्णव वाईट निपजतात. शिवाय, लोकांची सुधारणा हें एक सुराज्याचें प्रमुख अंग आहे. स्वातंत्र्याचा एक फायदा असा आहे कीं, सरकारला जनतेच्या मनाकडे दुर्लक्ष करितां येत नाहीं, आणि मनाची सुधारणा केल्याशिवाय राष्ट्रीय कारभार सुधारतां येत नाहीं. परकीयांनीं मिळवून दिलेली राष्ट्रीय स्वतंत्रता जशी फार वेळ टिकत नाहीं, तशी एकतंत्री सत्ताधीशानें केलेली प्रजेची सुधारणा फार वेळ रहात नाहीं. स्वातंत्र्य कायमचें राखण्याकरितां तें स्वतःच्या प्रयत्नांनींच मिळवावें लागतें व राखावें लागतें. त्याप्रमाणेंच, लोकानीं आपण होऊन आपली सुधारणा केली तरच ती कायमची टिकते. एकतंत्री सत्ताधीश राजा लोकांना शिक्षण देईल; परंतु शिक्षणाशिक्षणांतहि फरक आहे हें विसरतां कामा नये. शिक्षणामुळें जर माणसें केवळ बाहुलीं बनतील, तर असल्या शिक्षणापेक्षां अज्ञानच अधिक चांगलें. परंतु आपल्या धोरणाला अनुसरून शिक्षण असावें अशी एकतंत्री सरकारानें जरी खबरदारी घेतली, तरी बहुधा सरतेशेवटीं असल्या दोषी शिक्षणपद्धतीचाहि सुपरिणाम होऊन लोकांचे डोळे उघडतात, आणि त्यांच्यांत स्वातंत्र्याची आवड उत्पन्न होते. शिक्षणामुळें एकदा कां स्वातंत्र्याची आवड उत्पन्न झाली कीं, ती उत्तरोत्तर वाढत जाते, आणि ती पूर्णपणें तृप्त झाल्याशिवाय लोक स्वस्थ बसत नाहींत.

समाजांत अतिशय अनवस्था झाली असतां आणि ती अन्य उपायांनीं दूर करणें शक्य नसतां, प्रसंगविशेषीं एका प्रबल व कर्तृत्ववान् मनुष्याच्या हातीं पूर्ण सत्ता देणें अवश्य होतें. परंतु अशा प्रसंगीं सुद्धां एकतंत्री सत्ताधीशानें ती अनवस्था दूर करून समाजाला स्वातंत्र्य उपभोगण्याला पात्र व समर्थ केलें पाहिजे, तरच त्याला पूर्ण सत्ता देण्याचा उपयोग होईल. राजकीय ध्येयाच्या दृष्टीनें एकसत्ताक राज्यपद्धति हें खोटें ध्येय असून फार घातुक आहे, आणि चांगला एकतंत्री राजा आणि वाईट एकतंत्री राजा या दोहोंमध्यें निवड करण्याची पाळी आली, तर दुसऱ्याचीच सत्ता अधिक चांगली म्हणावी लागेल. कारण पहिल्याच्या सत्तेखालीं लोकांचे विचार, त्यांच्या मनोवृत्ती, आणि त्यांचा जोम हे सर्व अगदीं लुले होऊन जातात. एकतंत्री राजा वाईट असला आणि तो प्रजेवर जुलूम करूं लागला, म्हणजे प्रतिक्रिया होऊन त्याच्या जुलमाचा प्रतिकार करण्याला प्रजा प्रवृत्त होते. प्राचीन रोमन लोकांचा एकतंत्री बादशाहा

आगस्टस हा चांगला होता. त्याच्या सत्तेखालीं प्रजा अगदीं निर्जीव झाली; त्याची गुलामगिरी खरी, परंतु ती प्रजेला असह्य झाली नाहीं; आणि त्याचा परिणाम असा झाला कीं, त्याचा दुर्वृत्त मुलगा टायबीरिअस हा गादीवर बसला, तेव्हां त्याच्या जुलमाचा विरोध करण्याला प्रजेच्या अंगीं सामर्थ्य उरलें नाहीं.

ज्या राज्यपद्धतींत सर्व अंतिम सत्ता लोकांचे हातीं असते, प्रत्येक नागरिकाला त्या सत्तेचा प्रसंगविशेषीं उपयोग करावा लागतो आणि स्थानिक किंवा राष्ट्रीय सार्वजनिक कार्यें स्वतः करून मधून मधून राज्यकारभारांत प्रत्यक्ष भाग घेण्याला संधि मिळते, ती राज्यपद्धति उत्कृष्ट होय. हा सिद्धांत स्थापित करणें कठिण नाहीं. चांगल्या राज्यपद्धतीचीं दोन लक्षणें असलीं पाहिजेत, हें मागील प्रकरणांत दाखविलें आहे. तीं दोन्हीं लक्षणें प्रातिनिधिक राज्यपद्धतींत आढळून येतात.

ध्येयभूत उत्तम राज्यपद्धति समाजाच्या कोणत्याहि अवस्थेंत स्थापन करितां येईल असें नाहीं. प्रातिनिधिक राज्यपद्धति ध्येयभूत होय, याचा अर्थ इतकाच कीं, ज्या परिस्थितींत ती शक्य आहे, तींत तिचे तात्कालिक व भावी परिणाम अत्यंत श्रेयस्कर होतात. इतर कोणत्याहि राज्यपद्धतीपेक्षां ती सुराज्याला अधिक पोषक असून राष्ट्रीय स्वभाव चांगला बनविण्यालाहि ती अधिक साधनीभूत होते.

सुराज्याच्या दृष्टीनें तिची जी श्रेष्ठता आहे, ती दोन तत्वामुळें उत्पन्न होते. पहिलें तत्व हें कीं आपले हक्क आणि हितसंबंध राखण्याला मनुष्य सदासर्वदा तत्पर आणि समर्थ असल्याशिवाय, त्यांचें संरक्षण न होतां उलट पायमल्ली होते. आणि दुसरें तत्व असें कीं, सामाजिक उन्नति करण्याचें कामीं प्रत्येक व्यक्तीची शक्ति आणि तिचे गुण यांचा जितका अधिक उपयोग करण्यांत येईल तितकी ती उन्नति अधिक होईल.

हीं दोन्हीं तत्वें आपल्या प्रस्तुत विषयाला अनुरूप अशा रीतीनें भिन्न शब्दांनीं सांगतां येतील. ज्या प्रमाणानें मनुष्यांना आत्मसंरक्षण करितां येतें आणि ते आत्मसंरक्षण करितात, त्या प्रमाणानें ते दुसऱ्याच्या त्रासापासून किंवा जुलमापासून मुक्त असतात. आणि ज्या प्रमाणानें ते स्वावलंबनी होऊन आपलीं कार्यें

व्यक्तिशः किंवा जुटीनें करितात त्या प्रमाणानें त्यांना जीवनकलहांत अधिकाधिक यश प्राप्त होतें.

आपल्या हक्कांचें आणि हितसंबंधाचें संरक्षण आपणच करूं शकूं, इतरांचे हातून तें व्हावयाचें नाहीं, हें तत्व सामान्य व्यवहारांतलें असून सर्वमान्य आहे. एकाद्या विशिष्ट वर्गाच्या हातांत सर्व सत्ता दिल्यानें तो इतर वर्गाच्या हक्कांची व हितसंबंधांची बुद्धिपुरःसर पायमल्ली व अवहेलना करीलच असें नाहीं. परंतु त्याचे हातून पायमल्ली व अवहेलना होण्याचा सदैव संभव असतो. आणि जरी तसें झालें नाहीं, तरी त्या वर्गाचा दृष्टिकोन इतर वर्गाच्या दृष्टिकोनाहून भिन्न असेल. इंग्लंड देशांत आज कित्येक वर्षें मजूरवर्गाला मताधिकार मिळाला असून त्याचे प्रतिनिधी पार्लमेंटांत आहेत आणि त्याचें वजन वाढत असून त्याचें प्रधानमंडळहि एकदां होऊन गेलें. परंतु सुमारें साठ-वर्षांपूर्वीं मजूर लोकांची राज्यकारभारांत काय स्थिति होती? राज्यकारभारांत प्रत्यक्ष भाग घेण्याला त्यांना मुळींच वाव नव्हता. त्यावेळीं ज्या वर्गाचे हातीं सत्ता होती ते मजूरवर्गाच्या हिताकडे जाणून बुजून दुर्लक्ष करीत असत, असें नाहीं. उलट, त्यांचें कल्याण करण्याची त्यांची इच्छा असे. असें असूनहि पार्लमेंटांत काय स्थिति दिसून येत होती! मजूर वर्गाच्या हिताचा प्रश्न निघाला असतां, त्याकडे पार्लमेंट कोणत्या दृष्टीनें पहात असे! मजूर वर्गाचीं दुःखें आणि त्यांच्या अडचणी इतर वर्गांना अनुभवानें कळणें अशक्य असल्यामुळें त्या प्रश्नाकडे पार्लमेंटाला सर्व बाजूंनीं पाहतां येत नसे. मजूर वर्गाची दृष्टी सर्वदा बरोबरच असे असे नाहीं. परंतु इतर वर्गांची तरी दृष्टी बरोबरच असे असें ह्मणतां येईल काय? मजूर वर्गाच्या बाजूकडे सत्य नव्हतें असें नाहीं. वास्तविकपणें दोन्ही बाजूंत सत्यासत्य होतें. तेव्हां मजूर पक्षाची बाजू काय आहे, हें मजूरदारांच्याच दृष्टीनें पाहणें अवश्य होतें. परंतु पार्लमेंटांत त्यांचे प्रतिनिधी नसल्यानें मजूर वर्गाच्या बाजूचा जसा विचार व्हावयास पाहिजे होता, तसा होत नसे. मजूरांच्या संपाबद्दल एकदां इतकी प्रतिकूल कल्पना प्रचलित होती कीं, पार्लमेंटांतील सर्व प्रमुख सभासदांना ते अगदीं गैरशिस्त वाटत असत. संप करण्याचा मजूरांना हक्क आहे, आणि संप करण्याला योग्य कारण असेल, ही कल्पना सुद्धां त्यांचे मनांत येत नसे. ही स्थिति अर्धा-

तच सध्यां पालटली आहे; परंतु जोंपर्यंत ती होती, तोंपर्यंत मजूर वर्गासंबंधाच्या प्रश्नाचा सर्व बाजूंनीं विचार होत नव्हता, यांत शंका नाहीं.

दुसऱ्यांच्या हितसंबंधाचें संरक्षण करण्याला आपण कितीहि तत्पर असलों, तरी प्रत्येकानें आपल्या हितसंबंधाचें स्वतः संरक्षण करावें, हें मानवी व्यवहाराचें एक मूलभूत तत्व आहे. याहीपेक्षां अधिक महत्त्वाचें दुसरें तत्व हें कीं, स्वावलंबनाशिवाय कोणाच्याहि परिस्थितीची कायमची व खरी सुधारणा होणार नाहीं. उद्धेरदात्मनात्मानं नात्मानमवसादयेत् । आत्मैव ह्यात्मनो बंधुरात्मैवरिपुरात्मनः । हें भगवद्गीतेंतील वचन अगदीं खरें आहे. ज्या देशांतील लोक आपला कारभार स्वतः पाहतात म्हणजे ज्यांत स्वराज्य आहे, त्या देशांत सामाजिक अन्याय आणि गुन्हे यांचें प्रमाण कमी असतें, आणि त्यांची भरभराट अधिक झालेली आढळून येते. व याचें कारण, ते जास्त स्वावलंबनी आणि आपल्या हक्काबद्धल अधिक जागरूक असतात, हें होय. स्वातंत्र्य ज्यांत नांदत आहे असे देश घ्या, आणि त्यांची ज्या देशांत एकतंत्री किंवा शिष्टतंत्री सत्ता आहे, त्यांच्याशीं तुलना करा. प्राचीन ग्रीक देशाची स्थीति कशी होती, आणि त्याच कालांत इराणांतील एकतंत्री राज्याची अवस्था कशी होती, हें पहा. इटलींतील पूर्वींचीं प्रजासत्ताक संस्थानें व फ्लॅन्डर्स आणि जर्मनी येथील स्वतंत्र नगरें घ्या, आणि त्यांची मध्ययुगांतील युरोपखंडांतल्या एकतंत्री राज्याशीं तुलना करा. तसेंच स्वित्झरलंड, हालंड आणि इंग्लंड यांची स्थिति आणि राज्यक्रांतीपूर्वीचें फ्रान्स यांची स्थिति, या दोहोंत किती अंतर होतें, हें पहा. म्हणजे आपणास असें आढळून येईल कीं, स्वावलंबन आणि स्वराज्य यामुळें राष्ट्राची अतिशय भरभराट होत जाते. एकतंत्री किंवा शिष्टतंत्री राज्यपद्धतींत सामान्य जनांची इतकी पायमल्ली होते कीं, त्यांची स्थिति अत्यंत दुःसह झालेली असते. तेथील करांची योजना म्हणजे कायदेशीर लुटारूपणाच असतो; आणि त्यांच्या नामधारी न्यायकोर्टांत इतका धडधडीत अन्याय होतो कीं, तीं न्यायमंदिरें नसून अन्यायाचीं गुहारेंच असतात.

स्वातंत्र्याचा इतिहास पाहिला असतां असें आढळून येतें कीं, त्याची मर्यादा आस्तेआस्ते विस्तृत झालेली आहे. समाजांतील प्रत्येक वर्ग आणि त्या वर्गांतील प्रत्येक व्यक्ती स्वातंत्र्यसुख उपभोगीत आहे, अशी स्थिति जगांत कोठेंहि अद्याप झालेली दिसून येत नाहीं हें खरें. परंतु अशी स्थिति झाल्याशिवाय राज्य-

पद्धतीचें उच्चतम ध्येय साध्य झालें, असें ह्मणतां येणार नाहीं. ज्यांना राज्यकारभारांत भाग घेतां येत नाहीं, अशा व्यक्ती कितीहि थोडया असोत, त्यांच्या हितसंबंधाची काळजी राज्यकर्ते घेतीलच अशी खात्री नाहीं, आणि त्यांना स्वतःच्या किंवा समाजाच्या उन्नतीकरितां झटण्याला उमेदहि वाटणार नाहीं. तथापि हें उघड आहे कीं, स्वातंत्र्याची मर्यादा थोडी जरी विस्तृत करण्यांत आली तरी ती हितावहच आहे.

सुराज्याच्या दृष्टीनें प्रातिनिधिक राज्यपद्धति कशी श्रेष्ठ आहे, या मुद्याचा येथपर्यंत विचार झाला. लोकशिक्षणाच्या व राष्ट्रीय चारित्र्योन्नतीच्या दृष्टीनें त्याची श्रेष्ठता कशी आहे, हें आपण आतां पाहूं.

ह्या प्रश्नाचा विचार दुसऱ्या एका मुलभूत प्रश्नाच्या विचारावर अवलंबून आहे. तो प्रश्न हा. स्वभाव दोन प्रकारचे आहेत. एक क्रियाशील किंवा चपल स्वभाव, दुसरा उदासीन किंवा अचपल स्वभाव. संकटांशीं टक्कर देणारा, किंवा तीं सहन करणारा, परिस्थितीसमोर मान वांकविणारा किंवा परिस्थितीला इष्ट तें वळण देणारा, असे स्वभावांचे दोन वर्ग करितां येतील. त्यांपैकीं श्रेष्ठ कोणता, पहिला कीं दुसरा, या प्रश्नाच्या उत्तरावर प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीचा राष्ट्रीय स्वभावावर जो परिणाम होतो, त्याची श्रेष्ठता अवलंबून राहील.

नीतिशास्त्राचा वरवर विचार करणाऱ्यांना, आणि सामान्यतः बहुजन समाजाला, पहिल्या प्रकारचा स्वभाव श्रेष्ठ वाटतो. जोमदार, क्रियाशील माणसांच कौतुक करण्यांत येतें; परंतु बहुतेक लोकांना उदासीन, सहनशील व्यक्तीच आवडतात. आपले शेजारी थंड उदासीन स्वभावाचे असले म्हणजे आपल्या आपमतलबी स्वास्थ्याला विरोध होत नाहीं, आणि आपणास स्वेच्छेनें वागतां येतें. कोणत्याहि मनुष्याला प्रतिस्पर्धी खपत नाहीं, आणि अल्पसंतुष्ट स्वभावाचीं माणसें स्पर्धा करीत नाहींत. तथापि हें निश्चित आहे कीं, समाजांत जी सुधारणा होत असते ती सर्वस्वी असंतुष्ट माणसांच्या प्रयत्नांचेंच फल होय. शिवाय, हेंहि लक्षांत ठेविलें पाहिजे कीं चपल वृत्तीच्या माणसांच्या अंगीं धिमेपणाचे सद्गुण सहज येऊं शकतात, परंतु उदासीन माणसांचे अंगीं मात्र चपलता, साहस इत्यादि प्रवृत्तीपर गुण येण्याला फार कठिण जातें.

मोठेपणाचे तीन प्रकार आहेत. पहिला बौद्धिक, दुसरा व्यावहारिक आणि तिसरा नैतिक. ह्यांपैकीं पहिल्या दोन प्रकारांचा मोठेपणा प्रवृत्तीपर गुणांशिवाय

प्राप्त होणार नाहीं, हें उघड आहे. कोणत्याहि शास्त्राचें ज्ञान संपादन करून त्यांत भर घालण्याला साहस, प्रयत्नाची आवड इत्यादि गुण अवश्य लागतात. निवृत्तिपर माणसें ही बौद्धिक संस्कृति प्राप्त करूं शकतात. परंतु ती त्यांची संस्कृति अगदीं तात्त्विक स्वरूपाची असते. तिचा व्यावहारिक प्रगतीशीं फारसा संबंध नसतो. स्वप्नसृष्टींत यथेच्छ वावरणें आणि व्यवहाराला उपयोगीं पडतील अशीं तत्त्वें शोधून काढणें, या दोहोंत जो फरक असतो, तो त्यांची संस्कृति आणि प्रवृत्तिपर बौद्धिक संस्कृति यांत असतो. स्वप्नमय सृष्टींत यथेच्छ वावरणें हें सोपें आहे; परंतु खऱ्या आणि जिवंत बुद्धिमत्तेचें लक्षण, कल्पनेला बेलगाम सोडून देऊन वाटेल ते तर्क करीत बसणें हें नसून अनुभूत गोष्टींची मीमांसा करून त्यापासून व्यावहारिक कार्याला उपयोगी पडणारीं तत्त्वें शोधून काढणें, हें होय. व्यवहार आणि तात्विक बुद्धि यांची फारकत झाली म्हणजे ग्रीस देशांतील पिथागोरस याच्या तत्वज्ञानासारखें निरुपयोगी तत्वज्ञान उत्पन्न होतें. सारांश, बौद्धिक मोठेपणाला प्रवृत्तिपर गुण हेच अवश्य लागतात. व्यावहारिक मोठेपणालाहि तेच गुण अवश्य आहेत, हें सांगितलें पाहिजे असें नाहीं. निसर्गाशीं धैर्यानें टक्कर देणारी, संकटाला न भिणारी, परिस्थितीशीं झगडून ती अनुकूल करून घेणारी मनोवृत्ति मानवी प्रगतीला अत्यंत पोषक असते. बौद्धिक व व्यावहारिक मोठेपणाबद्दल हें झालें. परंतु नैतिक मोठेपणा कशांत आहे, याबद्दल मात्र मतभेद आढळून येतो. समाधान, शांति, सहनशीलता, उदासीनता, वैराग्य इत्यादि गुणांची सर्व धर्मांत महति गाइली आहे. धर्मग्रंथांत काय सांगितलें आहे याचा जरी विचार केला नाहीं, तरी निवृतिपर स्वभावाला लोक बरेंच महत्व देतात, हें महशूर आहे. संतुष्टपणा हा मोठा नैतिक गुण आहे, असें मानण्यांत येतें. परंतु संतुष्ट वृत्तीचे परिणाम नेहमीं चांगलेच होतात असें नाहीं. खरा संतुष्टपणा दैववादी नसून प्रयत्नवादी असतो. जो मनुष्य प्रयत्न करून आपली स्थिति सुधारण्याला तत्पर असतो, तो बहुधा इतरांचा हेवा करीत नाहीं. त्याला यश आलें नाहीं, तर आपल्या प्रयत्नांत कांहीं तरी दोष आहे, असें समजून तो अधिक प्रयत्न करूं लागतो. परंतु मनांत इच्छा असून ती तृप्त करण्याकरितां लागणारे प्रयत्न जे लोक करीत नाहींत, ते नेहमीं कुरकुर करीत असतात, आणि इतर लोकांचा हेवा करितात.

जीवित यशस्वी होणें हें प्रयत्नावर अवलंबून नसून नशिबावर अवलंबून आहे, हा समज ज्या समाजांत प्रचलित आहे, त्यांत मत्सर हा दुर्गुण विशेष प्रमाणानें

आढळून येतो. उदाहरणार्थ, स्पेन देश घ्या. त्या देशाचा अपकर्ष होण्याचें खरें कारण स्पॅनिश लोकांना परस्परांबद्दल वाटत असलेला मत्सर हा होय. प्रत्येक देशांत ज्यांची संतोषवृत्ति खऱ्या प्रकारची असते असे लोक असतात. त्यांनीं वासना खरोखर जिंकल्या असून ते कोणाचाहि हेवा करीत नाहींत; परंतु असे खरे संतुष्ट लोक लोकांचें कल्याण करण्याला सदैव तत्पर असतात. महात्मा गांधींचेंच आपण उदाहरण घेऊं. हिंदुस्थानच्या राष्ट्रीय जीवनांत खरोखर संतुष्ट अशी थोर व्यक्ति जर वावरत असेल तर ती माहात्मा गांधीच होय. ते कोणाचाहि द्वेष करीत नाहींत. मोठेपणाची त्यांना आवड नाहीं. लोकांनीं त्यांना मानपत्रें दिलीं काय, किंवा न दिलीं काय, त्यांच्या मिरवणुकी काढिल्या काय किंवा न काढिल्या काय, याबद्दल त्यांना पर्वा वाटत नाहीं. स्वतःच्या स्वास्थ्याबद्दल किंवा योगक्षेमाबद्दल सुद्धां ते बेफिकीर आहेत. असें जरी आहे तरी लोककल्याणाकरितां त्यांचे अहर्निश प्रयत्न चालू आहेत. अशी खरी समाधानवृत्ति उद्योगापासून किंवा लोककल्याणकारी प्रयत्नांपासून पराङ्मुख नसते; परंतु पुष्कळ लोकांत जी वरपांगी समाधानवृत्ति दिसून येते, तिचा उगम आळसांत असतो. प्रयत्न करून स्वतःचा उत्कर्ष करावयाचा नाहीं आणि दुसऱ्याचा उत्कर्ष तर सहन होत नाहीं, अशी वास्तविक त्यांच्या मनाची स्थिति असते, आणि म्हणून ते दुसऱ्यांचा हेवा करून त्यांना खालीं पाडण्याचा प्रयत्न करितात. आपल्या ऐहिक सुखाबद्दल जो उदासीन आहे, परंतु आपली अध्यात्मिक उन्नति करण्याकरितां किंवा इतरांचें हित करण्याकरितां जो अहर्निश प्रयत्न करितो, अशा मनुष्याची समाधानवृत्ति आदरणीय आहे. परंतु जो स्वतःच्या कुटुंबापलीकडे पहात नाहीं, ज्याला शेजारधर्म सुद्धां माहित नाहीं, आपल्या नैतिक उन्नतीबद्दल सुद्धां जो पर्वा करीत नाहीं, असा मनुष्य जरी खरोखर संतुष्ट असला, तरी त्याच्या संतुष्टपणाची मातब्बरी काय आहे ? असला संतुष्टपणा निंद्यच समजला पाहिजे. असल्या मनुष्याला संतुष्ट म्हणण्यापेक्षां स्वार्थी म्हणणें हेंच अधिक योग्य होईल. स्वतःच्या सुखाची पर्वा नाहीं, परंतु दुसऱ्यांना सुखी करण्याकडे ज्याचें सर्व लक्ष आहे आणि असें असून जो आपले मनाची शांति ढळूं देत नाहीं तोच खरा संतुष्ट होय. परंतु असा खरा संतुष्टपणा लोककल्याण करण्याची बुद्धि असल्याशिवाय येत नाहीं. ज्याचे सर्व विचार आणि सर्व प्रयत्न समाजाच्या सेवेला वाहिलेले असतात, तो द्रव्य, वैभव,

मान, अधिकार वगैरे ऐहिक सुखाबद्दल असंतुष्ट राहणार नाहीं. लोकांची सेवा आणि त्यांची उन्नति यांतच त्यास आनंद वाटतो. सारांश, खरी संतोषवृत्ति येण्यालाहि प्रवृत्तिपर गुणच लागतात. निर्वृत्त मनुष्य संतुष्ट असेल, परंतु तो फार तर स्वतःला मोक्ष मिळविण्याचे कामीं गुंग राहील. समाजाची उन्नति करण्याचें काम त्याचे हातून होणार नाहीं.

कित्येक लोक इंग्लिश आणि अमेरिकन यांच्या उद्योगशील पुरोगामी स्वभावाला नांवें ठेवतात. परंतु त्यांचा हा स्वभाव दोषाला पात्र होतो, याचें खरें कारण असें आहे कीं, ते कमी प्रतीचे हेतू साधण्याकरितां आपली सर्व शक्ति खर्च करितात. परंतु असा उद्योगशील स्वभाव मनुष्यजातीच्या उन्नतीचा पाया आहे. इंग्रज लोकांबद्दल एका मार्मिक टीकाकारानें असें म्हटलें आहे कीं, एकादी गोष्ट बरोबर झाली नाहीं, म्हणजे त्यांच्या मुखांतून असे उद्गार निघतात कीं, " काय शरमेची गोष्ट आहे ! " ज्या लोकांना एकादी गोष्ट चुकीची किंवा गैरशिस्त झाली म्हणजे शरम वाटते, ती चूक किंवा तो गैरशिस्तपणा नाहींसा करितां आला असता, आणि नाहींसा करावयास पाहिजे होता, असें वाटतें, तेच जगाच्या उन्नतीला सतत चालन देऊं शकतात. जर अशा लोकांच्या इच्छा कमी दर्जाच्या असतील, शरीरसुख आणि संपत्ति यांच्या पलीकडे त्यांची दृष्टि जात नसेल, तर त्यांच्या उद्योगाचा परिणाम आधिभौतिक वस्तूवरील मनुष्याचें सामर्थ्य अधिकाधिक वाढविण्यापेक्षां अधिक होणार नाहीं हें खरें; परंतु इतकाच जरी परिणाम झाला, तरी देखील, नाना प्रकारचीं यांत्रिक साधनें उपलब्ध होतात, आणि त्यामुळें प्रचंड व्यावहारिक कार्यें घडवून आणितां येतात. तारायंत्रें, आगगाड्या, विद्युत्संदेश, विमानें, इत्यादि निसर्गावर ताबा मिळविण्याचीं जीं साधनें कांहीं शोधक बुद्धीच्या लोकांनीं शोधून काढिलीं आहेत, त्यामुळें जगांत किती तरी क्रांति झाली आहे, हें सांगावयास पाहिजे असें नाहीं. आतां, मनुष्याच्या उद्योगशीलपणाचा एवढाच जर हेतु असेल, तर जगाची सुधारणा केवळ एकदेशीय होऊन आधिभौतिक आणि अध्यात्मिक सुधारणांचा जो समतोलपणा राहिला पाहिजे, तो राहणार नाहीं. परंतु प्रायः असा एकदेशीयपणा कायमचा टिकणार नाहीं. कांहीं देशांत कांहीं कालपर्यंत कदाचित् तो टिकेल. तो नाहींसा करून सर्वांगीण, समतोल उन्नति करण्याला कांहीं माणसें तयार होतील. ज्या समाजांत उद्योगशीलता आहे, त्यांत कांहीं

व्यक्ती बाह्य परिस्थितीची सुधारणा करण्यापेक्षां मनुष्याचें शील सुधारणें अधिक महत्वाचें आहे, हें ओळखून त्याप्रमाणें सतत प्रयत्न करीत असतात. मनुष्याची शक्ति भलत्या दिशेनें जाणें चांगलें नाहीं, हें खरें. परंतु भलत्याच मार्गानें जाणाऱ्या शक्तीमुळें सुधारणेला जो अडथळा होतो, त्यापेक्षां कितीतरी अधिक अडथळा, निरुद्योगीपणा, महत्वाकांक्षाशून्यता, इच्छाराहित्य यामुळें येत असतो. रजोगुणापेक्षां तमोगुण अधिक वाईट आहे, याचें इंगित हेंच होय. वाईट मार्गानें जाणारा परंतु उद्योगी मनुष्य एकवेळ चालेल, परंतु अजगरासारखा स्वस्थ पडून राहणारा मनुष्य चालणार नाहीं, असें स्वामी विवेकानंद यांनीं एके ठिकाणीं म्हटलें आहे, याचें तरी कारण हेंच होय. उद्योगी मनुष्याचे प्रयत्न चांगल्या कामीं लावणें सोपें आहे, परंतु तमोगुणी मनुष्यांत प्रथम चेतना उत्पन्न केल्या-शिवाय त्याचे हातून बरा वाईट कोणताच उद्योग व्हावयाचा नाहीं.

आतां, जें सरकार एकतंत्री किंवा शिष्टतंत्री असतें, तें निष्क्रिय निरुद्योगी, आळशी, मंद, कार्यहीन असल्या स्वभावाला पोषक होतें. प्रातिनिधिक राज्य-पद्धतींत मात्र असा प्रकार आढळून येत नाहीं; ती चपलता, उद्योग, स्वावलंबन, साहस यांना पोषक असते. बेजबाबदार राज्यकर्त्यांना कोणती एक गोष्ट अत्यंत प्रिय असली, तर ती ही होय कीं, प्रजेनें राज्यकारभारांत **यत्किंचितहि** हात न घालतां, अधिकारी जें सांगतील, तें त्यांनीं निमूटपणें ऐकावें. सरकारच्या इच्छेप्रमाणें त्यांनीं पूर्णपणें वागावें आणि स्वस्थ बसावें, हेंच त्यांना मनापासून आवडत असतें. अधिकाऱ्यांच्या तंत्राप्रमाणें वागणारीं माणसें त्यांच्या गळ्यांतले ताईत होतात; आणि त्यांच्यावर ते आपल्या कृपेचा, मानमरातबाचा, पदव्यांचा वर्षाव करितात. अधिकाऱ्यांवर पूर्ण निष्ठा या गुणाचेंच ते पोषण करितात, वरिष्ठांची इच्छा आणि त्यांनीं केलेले कायदे किंवा हुकूम याप्रमाणें वागण्यांतच त्यांचें सर्व सुख आहे, असें ते त्यांना एकसारखें सांगत असतात. बेजबाबदार सरकारची शिक्षणपद्धतिहि अशाच धोरणाची असते. परंतु ज्या मनुष्यांत कांहीं जोम आहे, ज्यांत कांहीं पाणी मुरत आहे, जे कर्तृत्ववान् आहेत, आणि ज्यांच्यांत महत्वाकांक्षा आहे, असे लोक आपली बुद्धि, आपलें मन, आपली इच्छाशक्ति, आपली सदसद्विवेकबुद्धि, कधींही सरकारच्या स्वाधीन करण्याला तयार होत नाहींत. असे लोक बेजबाबदार सरकारला कसे आवडणार ? त्यांचा व बेजबाब-दार सरकारचा पदोपदीं खटका उडाल्याशिवाय रहात नाहीं. प्रजेची मानसिक

चपलता दडपून टाकण्याचा जरी बेजबाबदार सरकारनें प्रत्यक्ष प्रयत्न केला नाहीं, तरी देखील असा परिणाम अप्रत्यक्ष होत असतो. प्रयत्न करून कांहीं होत नाहीं, अशी स्थिति झाल्यावर प्रजेला उद्योग करण्याची इच्छा कशी होईल ! जेथें चळवळीचा कांहीं उपयोग होत नाहीं, तेथें चळवळ करण्याला लोक कसे तयार होतील ! चळवळीचा बिलकुल उपयोग होत नाहीं, असा अनुभव आल्यावर प्रजा एक तर चळवळ सोडून देईल, किंवा बेजबाबदार सरकारची सत्ता हाणून पाडण्याला गुप्त रीतीनें प्रयत्न करील. ज्या देशांत सरकार बेजबाबदार किंवा जुलमी आहे, त्यांत गुप्त मंडळ्यांचीं कारस्थानें चालतात, याचें कारण हेंच आहे. लोकांच्या उद्योगाला सरळ मार्ग मिळाला नाहीं, तर ते असा वाम मार्ग शोधीत असतात. सरकारच्या इच्छेला वश होणें, आणि स्वावलंबन आणि स्वराज्य, ह्या गोष्टी अगदीं परस्परविरुद्ध आहेत. त्या कधींही एकत्र आढळून येणार नाहींत. कारागिरांनीं आपल्या सर्व वस्तू विवक्षित पद्धतीनेंच केल्या पाहिजेत, ह्याबद्दल फ्रान्स देशांत एके काळीं कडक नियम होते, ते कोलबर्टसारख्या एकतंत्री प्रधानाच्या कारकीर्दींत केलेले होते, हें लक्षांत घेण्यासारखें आहे.

निसर्गाचे जे निर्बंध आहेत, त्याखेरीज अन्य निर्बंध ज्यांना अनुभवावे लागत नाहींत, समाजाचे नियम करण्याचे कामीं ज्यांना भाग घेतां येतो, आणि ते चुकीचे असल्यास, आपली नापसंती उघडपणें व्यक्त करून, ते बदलण्याकरितां प्रयत्न करतां येतात, त्यांच्या बौद्धिक व नैतिक शक्तींची स्थिति अगदीं निराळी असते. ज्या देशांत लोकसत्ता पूर्ण नसून मर्यादित असते, त्यांतसुद्धां, ज्यांना नागरिकत्वाचे हक्क मिळालेले नसतात त्यांना देखील स्वातंत्र्यसुख अंशतः तरी लाभतें. परंतु हें अर्थातच उघड आहे कीं, सर्वांना नागरिकत्वाचे हक्क सारखे असले आणि ज्या वर्गांत आपली गणना नाहीं त्यास अनुकूल करून घेतल्याशिवाय आपणाला यश प्राप्त व्हावयाचें नाहीं, अशी कोणालाहि भीति वाटत नसली, म्हणजे स्वावलंबनाला विशेषच उत्तेजन येतें. ज्या वर्गाचे हातीं सत्ता आहे, त्यांत आपला समावेश होत नाहीं, बाहेर राहूनच आपली बाजू त्याच्या पुढें मांडावी लागते, अशा स्थीतींत कोणाचा उत्साहभंग होणार नाहीं ! नागरिकत्वाचे हक्क मिळालेले असले किंवा मिळण्याची आशा असली तरच स्वातंत्र्याचा शीलावर पूर्ण सुपरिणाम होतो. स्वातंत्र्यानें अधिक जोम येतो,

इतकेंच नव्हे, तर नागरिकत्वाचे हक्क ज्याला मिळाले आहेत, त्याला मधून मधून सार्वजनिक कामें करावीं लागत असल्यामुळें त्याच्या शीलाला व्यावहारिक शिस्त प्राप्त होते. मनुष्याचा नेहमींचा जीवनक्रम म्हटला म्हणजे तो इतका आकुंचित असतो कीं, मनुष्याच्या कल्पना किंवा वृत्ती त्यामुळें उदात्त होत नाहींत. खाणें, पिणें, निजणें, पोटाकरितां उद्योग करणें, यांतच त्याचें सर्व आयुष्य जात असतें. त्याचें नेहमींचें काम केवळ यांत्रिक स्वरूपाचें असतें, त्यामुळें त्याचे विचार किंवा त्याच्या मनोवृत्ती स्वार्थापलीकडे जात नाहींत. चांगलीं पुस्तकें मिळण्यासारखीं असूनहि तीं वाचण्याला हुरूप वाटत नाहीं. आपल्यापेक्षां अधिक सुसंस्कृत मनाच्या मनुष्याशीं त्याचा सहवास घडत नाहीं. आणि म्हणून थोडेंहि सार्वजनिक कार्य त्याला करावयास मिळालें नाहीं, तर त्याची कूपमंडूकासारखीं स्थिति होते. सबब, प्रत्येक व्यक्तीला थोडेंतरी सार्वजनिक काम करण्याला संधि मिळेल, अशी स्थिति असली पाहिजे. ज्याला सार्वजनिक काम बरेंच करितां येईल त्याला अर्थातच सुसंस्कृतपणा प्राप्त होतो. प्राचीन काळच्या ग्रीक वगैरे लोकांच्या सामाजिक व्यवस्थेंत आणि नैतिक कल्पनांत आपणाला हल्लीं आपल्या अर्वाचीन दृष्टीनें अनेक दोष दिसतात. परंतु ग्रीक देशांत प्रत्येक नागरिकाला सार्वजनिक कामें करावीं लागत असल्यामुळें, अथेन्स शहरांतील सामान्य मनुष्याच्या बुद्धिमत्तेचा इतका विकास झाला होता कीं, प्राचीन काळीं किंवा अर्वाचीन काळीं तसा विकास इतर कोणत्याहि देशांत झालेला दिसून येत नाहीं. ग्रीस देशाचा ग्रोटनें जो इतिहास लिहिला आहे, त्यावरून हें चांगलें दिसून येतें. सामान्य लोकांची बुद्धिमत्ता कशी आहे हें जाणण्याचें एक खात्रीचें साधन हें होय कीं, वक्त्यांच्या ज्या भाषणांवरून श्रोत्यांच्या बुद्धीवर आणि मनोवृत्तीवर परिणाम होतो तीं कशा प्रकारचीं आहेत. आणि या दृष्टीनें आपण जर विचार केला, तर अथीनिअन लोकांची बुद्धिमत्ता बरीच उच्च दर्जाची असली पाहिजे, यांत शंका नाहीं. न्यायमंदिरांत असेसरचें किंवा ज्यूररचें काम केल्यानें असाच मनावर थोडातरी सुपरिणाम होतो; ग्रामपंचायती, लोकलबोर्डें, म्युनिसिपालिट्या, दुष्काळकमिट्या, समाजसेवासंघ इत्यादि संस्थांत काम केल्यानें, आपण समाजाचे घटकावयव आहोंत, ही जाणीव दृढ होऊन मनाला थोडा तरी व्यापकपणा आल्याशिवाय राहत नाहीं. सार्वजनिक कामें करतांना मनुष्याला जें शिक्षण मिळतें तें महत्वाचें असतें. सार्वजनिक बाबींचा विचार करतांना सामाजिक

हिताकडे पाहणें अवश्य असतें. स्वतःच्या वैय्यक्तिक इच्छा बाजूला ठेवून सर्वांचें हित कशानें साधेल याचा विचार करावा लागतो. सार्वजनिक संस्थांत अन्य लोकांशीं संबंध येतो, आणि त्यांत बुद्धीनें, मनानें, विचारानें आपल्यापेक्षां श्रेष्ठ अशा कांहीं व्यक्ती असल्यामुळें, त्यांच्या सहवासानें आणि त्यांचेबरोबर विचार-विनिमय केल्यानें, बुद्धि प्रगल्भ आणि मन थोर होतें. ज्या देशांत लोकांचे अंगीं सार्वजनिक बुद्धि नाहीं, त्यांत आपमतलबीपणा फार आढळून येतो; कोणी कोणाची पर्वा करीत नाहीं, जो तो आपला स्वार्थ साधीत असतो, अशी स्थिति असते. शेजाऱ्याविषयीं प्रेम वाटत नाहीं, त्याचेबरोबर सहकारिता करण्याची इच्छा होत नाहीं, तो आपला मित्र नसून शत्रू आहे, असें वाटत असतें. सार्वजनिक कळकळ ज्या समाजांत नाहीं, त्यांत वैय्यक्तिक सार्वजनिक नीतीचा क्षय होतो.

वरील विवेचनावरून हें सिद्ध होतें कीं, ज्या राज्यपद्धतीमुळें राज्यकारभारांत प्रत्येक व्यक्तीला भाग घेतां येतो, तीच उत्तम होय. तो भाग अल्प जरी असला, तरी त्यामुळें फायद्याच होतो. तो भाग जेणेंकरून अधिकाधिक घेतां येईल अशी व्यवस्था असली पाहिजे. आणि सरतेशेवटीं यच्चयावत् प्रत्येक जाणत्या मनुष्याला राज्यकारभारांत भाग घेतां येईल, असें राज्यपद्धतीचें ध्येय असलें पाहिजे. परंतु ज्या अर्थी, हल्लींच्या प्रचंड समाजांत प्रत्येक व्यक्तीला राज्यकारभारांत प्रत्यक्ष भाग घेतां येणें शक्य नाहीं, त्या अर्थी प्रातिनिधिक राज्यपद्धति ही ध्येयभूत उत्तम राज्यपद्धति होय, हें अनुमान चुकीचें होणार नाहीं.

प्रकरण ४ थें.

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति कोणत्या स्थितींत अयोग्य आहे ?

ध्येयाच्या दृष्टीनें प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति सर्वोत्कृष्ट होय हें मागील प्रकरणांत दाखविलें. समाजाची सर्वांगीण उन्नति जसजशी कमी असेल, तसतशी त्याची तिजबद्दलची पात्रता कमी असा सामान्य सिद्धांत आहे. परंतु हा सिद्धांत सामान्य आहे, सार्वत्रिक नाहीं. कारण, प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीला समाज पात्र आहे किंवा नाहीं, हें त्यांच्या सर्वांगीण प्रगतीवर अवलंबून नसून कांहीं

विशिष्ट गुणावर अवलंबून आहे. तथापि, त्या गुणांचा आणि प्रगतीचा इतका निकट संबंध आहे कीं, त्यावांचून ज्याची प्रगति झाली आहे असा समाज आढळून आला, तर तो अपवाद आहे, असें दिसून येईल. प्रस्तुत प्रकरणांत कोणत्या परिस्थितींत प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति अयोग्य आहे, याचा विचार कर्तव्य आहे.

कोणतीहि राज्यपद्धति चांगल्या रीतीनें चालण्यास तीन गोष्टी अवश्य असतात, हें पहिलें प्रकरणांत सांगितलेंच आहे. त्या येणेंप्रमाणें:— पहिली, ती स्वीकारण्याला समाज कबूल असला पाहिजे; दुसरी, तिचें रक्षण करण्याकरितां जें जें अवश्य असेल तें तें करण्यास तो खुषी व समर्थ असला पाहिजे; आणि तिसरी, तिजकरितां समाजानें जीं कर्तव्यें आणि कार्यें केलीं पाहिजेत, तीं करण्यास तो तयार व समर्थ असला पाहिजे. या तीन अटी ज्या समाजांत पूर्ण होणार नाहींत, त्यांत प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति चालणार नाहीं, व ह्मणून तिला तो समाज अपात्र आहे.

प्रातिनिधिकराज्यपद्धति स्वीकारण्याला समाजाची खुषी नाहीं, असा प्रसंग क्वचितच आढळून येतो. कल्पना करा कीं, एकादा चांगला राजा आपल्या प्रजेला प्रातिनिधिक पद्धति देण्याला तयार आहे; परंतु प्रजा ती घेण्याला तयार नाहीं किंवा एकाद्या देशावर दुसऱ्या देशाचा अंमल असून तो दुसरा देश त्याला ती राज्यपद्धति देण्याला तयार असून, तो मात्र ती घेण्याला तयार नाहीं, असा प्रसंग बहुधा फारसा येणार नाहीं. परंतु आलाच तर अशा स्थितींत ती राज्यपद्धति चालणार नाहीं, हें उघड आहे. समाज ती स्वीकरण्याला अद्याप तयार झाला नाहीं, परंतु ती स्थापण्याकरितां कांहीं राजकीय सुधारकांचे प्रयत्न चालू आहेत, अशी स्थिति असतां, ती स्वीकारण्याला समाज राजी नाहीं, असा जर कोणी आक्षेप घेतला, तर त्याला उत्तर हेंच कीं समाजाला राजी करण्याकरितांच सुधारकांचे सर्व प्रयत्न चालले आहेत. बहुधा असें आढळून येईल कीं, प्रातिनिधिक राज्यपद्धति स्वीकारण्याला समाज तयार नसेल तर त्याचें खरें कारण, ती विवक्षित राज्यपद्धतिच त्याला पसंत नाहीं, हें नसूनं, स्थित्यंतराबद्दल समाजाला नैसर्गिक नावड वाटते, हें होय. प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीबद्दल विरोध क्वचितच आढळतो. ती चांगली चालण्यास येणाऱ्या खऱ्या अडचणी म्हटल्या म्हणजे तिजविषयीं उदासीनता, आणि तिची क्रिया समज-

ण्याची असमर्थता, ह्या होत. या अडचणी फारच मोठ्या असून, त्यांचा परिणाम प्रत्यक्ष विरोधाइतका होतो, असें ह्मटलें असतां चालेल. प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीचें महत्व लोकांना जर समजलें नाहीं, आणि तिजबद्दल त्यांना आवड वाटली नाहीं तर ती त्यांना राखतां येणार नाहीं. कोणतीहि राज्यपद्धति असो, कार्यकारी अधिकाऱ्यांच्या हातांत प्रत्यक्ष सत्ता बरीच असून त्यांचाच लोकांशीं प्रत्यक्ष संबंध येतो. लोकांच्या आशा, निराशा, त्यांचेवरच अवलंबून असतात, आणि सरकारची इज्जत त्यांच्या द्वारेंच व्यक्त करण्यांत येते. हिंदुस्थानचीं राज्यसूत्रें तात्विक दृष्ट्या पार्लमेंटाच्या हातीं आहेत, हें खरें; आणि पार्लमेंटाच्या वतीनें व्हाइसराय आणि गव्हर्नर तीं सूत्रें चालवीत असतात. तथापि सामान्य लोकांचीं सुखदुःखें जिल्ह्याचा मुख्य अधिकारी जो कलेक्टर त्याचेवर किती अवलंबून आहेत, हें प्रत्येकास माहित आहेच. जिल्ह्याधिकाऱ्यांना दाबांत ठेवून, ते जिल्ह्यांतील लोकांचें कल्याण करितील आणि जिल्ह्याचा कारभार योग्य रीतीनें चालवितील, हें पाहण्याची जबाबदारी गव्हर्नरावर आहे. गव्हर्नरांचें आणि व्हाइसराय साहेबांचें धोरण योग्य राहील, हें पाहण्याची जबाबदारी पार्लमेंटावर आहे. परंतु लोकमत जोरदार होऊन तें व्यक्त होत गेल्याशिवाय ही जबाबदारी चांगल्या रीतीनें पार पडली जाणार नाहीं. लोकमत वारंवार व्यक्त करून समाजानें अधिकाऱ्यांना आळा घालण्याचा प्रयत्न केल्याशिवाय, कार्यकारी अधिकारी आपलीं कामें चोख रीतीनें करणार नाहींत. लोकमत जोरदार जर झालें नसेल तर कार्यकारी अधिकारी वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या डोळ्यांत धूळ टाकून वाटेल त्याप्रमाणें वागतील. ज्या देशांत लोकमत जोरदार नाहीं, आणि लोक डोळ्यांत तेल घालून अधिकारी कसे वागतात, हें पाहण्याची काळजी घेत नाहींत, तेथें कार्यकारी अधिकाऱ्यांना सरकारची फसवणूक सहज करितां येते. वाटेल तसे रिपोर्ट पाठवून त्यांना वाटेल त्या गोष्टी करवून घेतां येतात. आपल्या अधिकाऱ्यांना पाठिंबा देण्याची सरकारची साहजिकच इच्छा असते. प्रसंगविशेषीं, लोकमताला धाब्यावर बसवून सुद्धां तें आपल्या अधिकाऱ्यांचें समर्थन करीत असतें. तर मग, ज्या देशांत लोकमतच नाहीं किंवा असूनहि तें जोरदार नाहीं, त्यांत सरकारी अधिकाऱ्यांच्या उच्छृंखलपणाला आळा मुळींच घालतां आला नाहीं तर त्यांत नवल तें काय ? प्रातिनिधिक संस्थांवर घाला घालण्यांत येत असतां, त्याकरितां लोक झगडत नाहींत व अवश्य असल्यास प्राण देण्यासहि

तयार होत नाहींत, तर त्या संस्था चिरकाल टिकणार नाहींत. त्याबद्दल लोक जर उदासीन राहतील, तर सरकारच्या किंवा एकाद्या पक्षाच्या प्रबल पुढाऱ्याच्या मनांत आल्यास, तें किंवा तो त्या केव्हांच नष्ट करून टाकील. सबब प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीचें रक्षण करण्याकरितां जें जें करणें अवश्य असेल, तें तें लोकांनीं केलें पाहिजे. त्या पद्धतीवर लोकांची निष्ठा इतकी प्रबल असली पाहिजे कीं, तिजकरितां ते प्रसंगविशेषीं प्राण देण्यालाहि तयार असले पाहिजेत. इतकी निष्ठा असल्याशिवाय एकादा महत्वाकांक्षी, स्वार्थी, राजा किंवा पक्षाग्रणी त्यांचा नाश करून एकतंत्री सत्ता स्थापन करण्याला केव्हां प्रयत्न करील याचा नेम नाहीं.

प्रातिनिधिक राज्यपद्धतींत प्रत्येक नागरिकाचीं कांहीं विशेष कर्तव्यें असतात. सार्वजनिक बाबीबद्दल लोकमत तयार करण्याकरितां त्यांत समाजांतील बऱ्याच लोकांनीं लक्ष घातलें पाहिजे. ज्या देशांत अशी स्थिति नाहीं, आणि सार्वजनिक बाबींत फारच थोडे लोक लक्ष घालीत असतात, त्यांत मतदार आपल्या मतदारीच्या हक्काचा योग्य उपयोग करून, लायक माणसांना प्रतिनिधी म्हणून निवडून देत नाहींत. त्या हक्काचा दुरुपयोग करून, ते आपला स्वतःचा फायदा करून घेतात. फार तर, ज्यांचे ते अनुयायी असतात, किंवा ज्यांवर त्यांना अवलंबून राहावें लागतें, त्यांच्या फायद्याकडे किंवा आपल्या गांवाच्या किंवा शहराच्या फायद्याकडे, ते पहात असतात. मतदार लोक आपल्या हक्कांचा असा दुरुपयोग करूं लागले, म्हणजे पार्लमेंटांत किंवा कायदेकौन्सिलांत कांहीं थोड्या व्यक्तींचें प्राबल्य होतें, आणि त्या व्यक्ती आपल्या वर्चस्वाचा दुरुपयोग करून स्वार्थ साधीत असतात. अशा स्थितींत, प्रधानमंडळ किंवा कार्यकारी मंडळ दुर्बल असेल तर, पार्लमेंटांतील किंवा कायदेकौन्सिलांतील जो तो सभासद प्रधानकीची जागा मिळविण्याला धडपडत करीत असतो. प्रधानमंडळ किंवा कार्यकारी मंडळ जर सबळ असेल, तर प्रत्येक सभासदाच्या तोंडावर तुकडा टाकून, तें सर्वसत्ताधीश होण्याचा प्रयत्न करतें. असें झालें असतां प्रातिनिधिक राज्यपद्धति फायदेशीर न होतां उलट अपायकारक होते. देशांतील अन्याय दूर होत नाहींत; आणि लोकांच्या हिताकडे दुर्लक्ष होतें. परंतु एवढेच दुष्परिणाम झाले, तरी देखील प्रातिनिधिक राज्यपद्धति स्थापण्यास हरकत नाहीं. कारण प्रातिनिधिक राज्यपद्धति जरी केवळ नामधारी असली, तरी पार्लमेंटांत किंवा कायदेकौन्सिलांत जो वादविवाद होतो, त्याचा प्रत्यक्ष परिणाम चांगला

झाल्याशिवाय राहत नाहीं. परंतु हा अल्प सुद्धां फायदा होण्याला एक अट अवश्य आहे. ती जर नसेल आणि अधिकाराकरितांच सर्व पक्ष आपसांत भांडत राहतील, तर हा अल्प सुद्धां फायदा होणार नाहीं; आणि देशांत सदैव राज्यक्रांत्या आणि लढाया होतील. अशा स्थितींत प्रातिनिधिक राज्यपद्धति मुळींच शक्य नाहीं.

प्रातिनिधिक राज्यपद्धति कायमची न टिकण्याला कोणच्या अडचणी येतात, याचा आतांपर्यंत विचार झाला. दुसऱ्या कांहीं अडचणी अशा आहेत कीं, त्यामुळें प्रातिनिधिक राज्यपद्धति अगदीं अशक्यच होत नाहीं, परंतु भिन्न प्रकारची राज्यपद्धति अधिक चांगली होईल. उदाहरणार्थ, समजा कीं असा एक समाज आहे कीं, त्यांतील लोकांत धैर्य, साहस इत्यादि गुण जरी आढळून येतात, तरी आज्ञाधारकपणा हा गुण अद्याप आलेला नाहीं. कोणत्याहि समाजाच्या आद्यावस्थेंत त्याची स्थिति बहुधा अशीच असते. त्या अवस्थेंत प्रचंड नैसर्गिक अडचणींशीं झगडावें लागतें; मनुष्यांच्या इतर टोळ्यांबरोबर वारंवार लढावें लागतें; त्यामुळें धैर्य, साहस, जोम ह्या गुणांचा विकास होतो. परंतु समाजाची प्रगति होण्याला एवढे गुण पुरे होत नाहींत. त्याला संघटित स्वरूप प्राप्त होऊन त्यांत कलाकौशल्य, व्यवस्था, राज्यघटना यांची उत्क्रांति व्हावी लागते; व ती होण्याला शिस्त हा गुण लागतो. परंतु शिस्त येण्याला आज्ञाधारकपणाची संवय व्हावी लागते. ज्या समाजांत हा गुण आलेला नाहीं, त्यांत प्रातिनिधिक राज्यपद्धति चालणार नाहीं. अशा समाजांत प्रातिनिधिक राज्यपद्धति स्थापन केली, तर आपणाला काय आढळून येइल ? एकतर समाजांतील लोक प्रतिनिधी निवडून देतील किंवा नाहीं हाच प्रश्न आहे; दुसरें असें कीं, जरी त्यांनीं प्रतिनिधी निवडून दिले, तरी ते एकत्र जमतील किंवा नाहीं, याची शंका आहे. कल्पना करा कीं, या दोन्ही अडचणी दूर झाल्या, आणि प्रातिनिधिक सभेची बैठक झाली. तींत काय प्रकार आढळून येईल ? काम सुरळीतपणें केलें जाणार नाहीं, सभासद आपसांत भांडतील, घोटाळा माजेल, कोणी कोणाचें ऐकणार नाहीं, आणि सरतेशेवटीं कोणतेंहि काम न होतां सभासद निघून जातील. या सर्वांचें कारण काय ? तर शिस्त व आज्ञाधारकपणा यांचा त्या समाजांत अभाव. अशा समाजाची सर्व प्रगति

आज्ञाधारकपणावर अवलंबून असते, आणि म्हणून ज्या राज्यपद्धतीमुळें तो गुण त्याच्यांत येईल तीच त्याला योग्य आहे, प्रातिनिधिक राज्यपद्धति योग्य होणार नाहीं.

आतां आपण याहून अगदीं भिन्न प्रकारचें उदाहरण घेऊं. कल्पना करा कीं, असा एक समाज आहे कीं, त्यांत आज्ञाधारकपणाचा अतिरेक झाला आहे. अधिकाऱ्यांनीं वाटेल तो जुलूम केला, तरी त्या समाजांतील लोक तो निमूटपणें सहन करीत आहेत; ते इतके निर्जीव झाले आहेत कीं, त्यांना अन्यायाची जाणीव यत्किंचितहि नाहीं. अशा लोकांनाहि प्रातिनिधिक पद्धति हितावह होणार नाहीं. त्यांच्यांत ती जरी स्थापन केली तरी त्याचा परिणाम असा होईल कीं, कांहीं थोड्या लोकांच्या हातांत सर्व सत्ता जाऊन, त्यांनीं केलेला जुलूम जुलूम आहे, असें जनतेला वाटणार सुद्धां नाहीं. गुलामगिरीची ज्यांना संवय लागली आहे, त्यांच्यांत प्रातिनिधिक राज्यपद्धति स्थापन केल्यानें त्यांची ती गुलामगिरी नष्ट होणार नाहीं. उलट तिचें भेसूर स्वरूप प्रातिनिधिक पद्धतीमुळें झांकून जाईल, व त्यामुळें ती अधिक टिकेल. कांहीं समाजाच्या अशा अवस्था होऊन गेल्या आहेत कीं, त्या समाजाचे तुकडे तुकडे होऊन प्रत्येक पोट समाजावर एका विशिष्ट व्यक्तीची सत्ता चालत असे. अशा स्थितींतून मुक्त होण्याचा एकच मार्ग आहे. तो हा कीं, ते पोटसमाज नाहींसें करून एकच समाज करावा, आणि अनेकांच्या ऐवजीं एकाचीच सत्ता चालवावी. समाज लहान असला, तर प्रत्येक व्यक्तीवर जुलूम करणें शक्य व सुकर होतें. समाज मोठा झाल्यावर, प्रत्येक व्यक्तीवर जुलूम करणें बहुधा असंभवनीय असतें. जवळच्या सत्ताधीशाच्या मानानें दूर राजधानींत राहणाऱ्या एकतंत्री राजाची सत्ता बरीच सह्य असते. तिच्यामुळें स्वतंत्रतेला बरीच वाव सांपडते. अशी सत्ता जरी एकतंत्री असली, तरी व्यवहारांत ती दुःसह होत नाहीं, आणि याचा परिणाम असा होतो कीं, स्वातंत्र्याचें बीं आपोआप पेरलें जाऊन कालांतरानें त्याचा वृक्ष झाल्याशिवाय राहत नाहीं. एकतंत्री सत्ता ढांसळून पडते, आणि स्वातंत्र्याचा उदय होतो. परंतु ही उत्क्रांति प्रातिनिधिक राज्यपद्धति आरंभींच स्थापन केल्यानें होणार नाहीं. आज्ञाधारकपणाचा अतिरेक नाहींसा व्हावा लागतो, आणि तो नाहींसा होण्याला, प्रत्यक्ष व्यवहारांत थोडी बहुत स्वतंत्रता ठेवणारी सह्य अशी एकतंत्री राज्यसत्ता उपयोगी पडते.

देशाची प्रगति होण्याला लोकांत देशाभिमान असावा लागतो. आपण सर्व एकाच देशाचीं लेकरें आहोंत, आणि त्याच्या प्रगतीकरितां सर्वांनीं जुटीनें झटलें पाहिजे, ही जाणीव लोकांत यावी लागते. जर लोकांत देशाभिमान असणार नाहीं, आणि केवळ जात्याभिमान किंवा ग्रामाभिमान असेल, तर त्यांच्यांत जूट होणार नाहीं. आणि जुटीच्या अभावामुळें देशाची प्रगति होणार नाहीं. देशाभिमानाच्या ऐवजीं जर जात्याभिमान किंवा ग्रामाभिमान असेल, तर भिन्न भिन्न जातींत, किंवा भिन्न भिन्न गांवांच्या लोकांत, वैमनस्यें माजतील. आणि त्यामुळें राष्ट्रीय प्रगतीला ज्या गोष्टी जुटीनें व्हाव्या लागतात. त्या होणार नाहींत. अशा लोकांची प्रगति प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीनें होणार नाहीं. जात्याभिमान किंवा ग्रामाभिमान जाऊन राष्ट्राभिमान येण्याला कांहीं कालपर्यंत तरी एकतंत्री राज्यपद्धति असली पाहिजे. असे लोक स्थानिक स्वराज्याला पूर्णपणें पात्र असतील, आणि त्यांचे हातून स्थानिक कामें उत्तम रीतीनें होतील. परंतु राष्ट्रीयत्वाची भावना त्यांच्यांत नसल्यामुळें त्यांना राष्ट्रीय स्वराज्य चालवितां येणार नाहीं. हिंदुस्थानच्या इतिहासावरून या विधानाची सत्यता दिसून येते. हिंदुस्थानांत इंग्रज लोकांचा अंमल होण्यापूर्वीं सर्वत्र ग्रमापंचायती होत्या, आणि प्रत्येक गांवाचे सर्व स्थानिक व्यवहार ग्रामपंचायतीच्या द्वारें चालत असत. या ग्रामपंचायती आपआपलीं कामें उत्तम रीतीनें करीत असत, ह्याबद्दल इतिहास चांगली साक्ष देत आहे. इंग्रज इतिहासकारांनीं ग्रामपंचायतींची फार स्तुति केली आहे. हिंदुस्थानांत जरी शेंकडों स्थित्यंतरें झालीं, आणि अनेक राज्यक्रांत्या झाल्या तरी या ग्रामपंचायती टिकल्या, आणि स्थानिक व्यवहार पूर्ववत् तसेंच चालू राहिले. हिंदी लोकांत ग्रामाभिमान फार होता, आणि तो गांवाचे व्यवहार चालविण्याला चांगला उपयोगी पडला. हिंदु लोकांत जात्याभिमानहि प्रबल होता आणि त्याचाहि जातीचे व्यवहार चालविण्याला उत्तम उपयोग झाला. परंतु ग्रामाभिमान किंवा जात्याभिमान यापलीकडे हिंदु लोकांची मजल जाऊन राष्ट्राभिमानाचा त्यांच्यांत फारसा विकास झाला नाहीं; आणि म्हणून त्यांना इंग्रज लोकांशीं झगडून आपलें राष्ट्रीय स्वातंत्र्य कायम ठेवतां आलें नाहीं. स्वातंत्र्याची आवड त्यांच्यांत नव्हती असें नाहीं. परंतु नुसती स्वातंत्र्याची आवड असून चालत नाहीं.त्या आवडीबरोबर राष्ट्रीय भावना आणि राष्ट्राकरितां जुटीनें उद्योग ह्याहि असाव्या लागतात. इंग्रज लोकांसारखे हुशार, प्रबल, साम्राज्यलोलुप लोक

जर हिंदुस्थानांत आले नसते आणि हिंदी लोकांची नैसर्गिक उत्क्रांति अव्याहतपणें चालू राहती, तर कालांतरानें हिंदी लोकांचीच एकतंत्री राज्यसत्ता होऊन राष्ट्रीय भावनेचा विकास झाला असता आणि राष्ट्रीय कामें जुटीनें करण्याची लोकांना संवय लागली असती. आणि नंतर, जपानांत ज्याप्रमाणें प्रातिनिधिक राज्यपद्धति स्थापन करण्यांत आली, त्याप्रमाणें हिंदुस्थानांतहि प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीचा उदय झाला असता. परंतु ज्या वेळीं इंग्रज लोक हिंदुस्थानांत आले, आणि आपल्या कारस्थानाचें आणि सत्तेचें जाळें आस्ते आस्ते पसरूं लागले, त्यावेळीं हिंदुलोकांच्या ग्रामाभिमानाचें व जात्याभिमानाचें राष्ट्राभिमानांत पर्यवसान झालेलें नव्हतें; आणि म्हणून हिंदुलोकांचा इंग्रजांपुढें निभाव लागला नाहीं, आणि इंग्रज हिंदुस्थानांत आले नसते तर कालांतरानें जी गोष्ट आपोआप झाली असती, ती इंग्रजांच्या परकी सत्तेमुळें घडून आली. हिंदुस्थानांत इंग्रजांची एकतंत्री राज्यसत्ता स्थापन झाली, आणि त्यामुळें पाश्चात्य संस्कृति, पाश्चात्य राज्यव्यवस्था, पाश्चात्य राजकीय विचार आणि पाश्चात्य प्रातिनिधिक राज्यपद्धति यांचें हिंदी लोकांना ज्ञान होऊं लागलें. राष्ट्रीय भावनेचा उगम होऊन तिचा विकास झाला, आणि प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीची आवड लोकांना वाटूं लागली. आज हिंदुस्थानांत प्रातिनिधिक राज्यपद्धति अंशतः सुरू झाली आहे. हिंदी लोक या पद्धतीनें आपला राष्ट्रीय कारभार चालविण्याला पात्र व समर्थ झाले आहेत, याचें कारण हें आहे कीं, त्यांचा पूर्वीचा ग्रामाभिमान व जात्याभिमान हे जाऊन त्यांच्यांत देशाभिमान हा गुण चांगला विकसित झाला आहे. हा देशाभिमान उत्पन्न होण्यापूर्वींच, जर प्रातिनिधिक राज्यपद्धति स्थापन करण्यांत येती, तर तिचा कितपत उपयोग झाला असता, हा प्रश्न आहे. ग्रामाभिमान किंवा जात्याभिमान जाऊन, त्या ऐवजीं देशाभिमान उत्पन्न होण्याला एकतंत्री राज्यव्यवस्था अवश्य असते. भिन्न भिन्न धर्मांचें, भिन्न भिन्न जातींचें व भिन्न भिन्न प्रांतांचें एकीकारण होऊन, त्यांच्यांत राष्ट्रीय भावना उत्पन्न होण्याला, प्रातिनिधिक राज्यपद्धति उपयोगी न पडतां एकतंत्री राज्यपद्धति उपयोगी पडते. ही भावना उत्पन्न होऊन राष्ट्रीय कामें जुटीनें करण्याची लोकांना संवय लागल्यावर, जर एकतंत्री राज्यपद्धति चालूं ठेवण्यांत येईल, तर मात्र त्यामुळें त्यांची प्रगति कुंठित होईल.

कांहीं लोकांचा स्वभाव असा असतो कीं, त्यांना दुसऱ्यावर सत्ता गाजविण्याची फार इच्छा असते. दुसऱ्यावर अंमल चालवितांना त्यांना फार बरें

वाटत, व त्यामुळें त्यांचें स्वतःचें स्वातंत्र्य कमी झालें तरी त्याबद्दल ते बेफिकीर असतात. ही मनःप्रवृत्ति प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीला अगदीं विघातक नसली, तरी तिजमुळें त्या पद्धतीचा चांगला उपयोग होत नाहीं. आपण जय मिळवून शत्रूचा पराभव करूं, व त्याचा देश जिंकूं या महत्त्वाकांक्षेनें प्रेरित होऊन, ज्याप्रमाणें सैन्यांतील शिपाई आपलें स्वातंत्र्य सेनापतीच्या स्वाधीन करितात, त्याप्रमाणें या मनःप्रवृत्तीचे लोक आपलें वैयक्तिक स्वातंत्र्य मध्यवर्ती सत्तेच्या स्वाधीन करण्याला तयार होतात; मात्र त्यांची इच्छा एवढीच असते कीं, त्या मध्यवर्ती सत्तेंत आपणाला भाग मिळावा. हा भाग किती आहे, तो खराखुरा आहे किंवा नुसता नांवाचा आहे, याची ते पर्वा करीत नाहींत. तो आहे एवढ्यानेंच ते संतुष्ट असतात, व त्याकरितां ते आपलें व्यक्तिस्वातंत्र्य गमावण्यास तयार होतात. सरकारची सत्ता अगदीं मर्यादित असावी, सरकारनें वैयक्तिक किंवा सामाजिक बाबींत फारशी ढवळाढवळ करूं नये, हें त्यांना पसंत नसतें. सत्ताधीशांनीं आपल्या हातांत कितीहि सत्ता घेतली, तरी हरकत नाहीं, मात्र प्रत्येकाला अंशतः तरी सत्ताधीश होतां आलें पाहिजे, एवढीच त्यांची इच्छा असते. ज्या राष्ट्रांतील लोक अशा प्रकारचे असतात, त्या राष्ट्रांत लहान मोठ्या हुद्यांच्या जागांकरितां धडपड चालली असते. प्रत्येक पक्षाचे पुढाऱ्यांचें लक्ष देशकल्याण करण्यापेक्षां अधिकारारूढ होण्याकडे अधिक असतें. व्यक्तिस्वातंत्र्यापेक्षां समतेला जास्त महत्त्व देण्यांत येतें, आणि प्रत्येक पक्ष दुसऱ्या पक्षांना हाणून आपले हातांत अधिकाराचीं सूत्रें घेण्याचा प्रयत्न करीत असतो, व तो करितांना नीति, न्याय ह्यांकडे पहात नाहीं. अशा लोकांची लोकसत्ताक पद्धतीची कल्पना अशी असते कीं, अधिकाराच्या जागा वाढवाव्या, आणि त्या सर्वांना खुल्या ठेवाव्या. सरकारच्या अधिकाराचें क्षेत्र मर्यादित करून व्यक्तिस्वातंत्र्याचा विकास करणें, हें जें एक लोकसत्ताक पद्धतीचें महत्त्वाचें अंग त्याची त्यांना किंमत वाटत नाहीं.

वर सांगितल्याप्रमाणें, जसे इतरांवर अधिकार गाजविणारे लोक असतात, त्याप्रमाणें उलटपक्षीं, आपल्यावर यत्किंचितहि अयोग्य किंवा अनवश्यक अधिकार इतरांनीं गाजविल्यास ज्यांना खपत नाहीं, असेहि लोक असतात. आपणावर इतरांनीं सत्ता गाजवावी हेंहि त्यांना बिलकूल खपत नाहीं. वास्तविक पाहतां, असेच लोक प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीला पूर्णपणें पात्र आहेत.

ही मनःप्रवृत्ति इंग्रजांत चांगली आढळून येते. अधिकाराच्या जागा मिळविण्याकरितां धडपड करणारे लोक स्वार्थानें प्रेरित झालेले असतात, अशी त्यांची समजूत आहे. आणि म्हणून ज्या लोकांना सामाजिक दर्जामुळें त्या जागा प्रयास न करितां मिळण्यासारख्या असतात, त्यांनाच मिळाव्या, अशी त्यांची इच्छा असते. अधिकाराचीं सूत्रें वरिष्ठ वर्गाचे हातीं देण्यास इंग्रज लोक तयार असतात, याचें इंगित हेंच होय. परंतु त्या वर्गातील लोकांचे हातीं अधिकार देण्यास ते जरी तयार असले, तरी त्यांच्याशीं ते मिनतवारीनें वागत नाहींत. त्यांनीं आपल्या सत्तेचा जर दुरुपयोग केला, तर ते त्यांचा प्रतिकार करितात. आपल्या इच्छेप्रमाणेंच त्यांनीं राज्यकारभार चालविला पाहिजे, या गोष्टीची ते त्यांना वारंवार आठवण देण्यास मागें घेत नाहींत. अधिकाराची जागा मिळविण्याची धडपड करणें, हें इंग्रजांना आवडत नाहीं. अधिकारी होणें, ही त्यांची महत्त्वाकांक्षा नसते. अधिकाराची जागा मिळविण्यापेक्षां धंद्यांत किंवा व्यापारांत भरभराट प्राप्त करून घेणें, हें त्यांना अधिक प्रिय आहे. अधिकाराच्या जागेकरितां व्यक्तीनें किंवा पक्षानें धडपड करावी, हें त्यांना अगदीं आवडत नाहीं. अधिकाराच्या जागा वाढवाव्या, त्याकरितां प्रजेला अधिकाधिक कर द्यावा लागला तरी हरकत नाहीं, असला प्रकार फ्रान्स वगैरे देशांत आढळून येतो. परतु इंग्लंडांत त्याच्या उलट प्रकार आढळून येतो. अधिकाराच्या जागा वाढवाव्या हें त्यांना मुळींच खपत नाहीं. व्यक्तिस्वातंत्र्याकडे त्यांचें अधिक लक्ष असतें, आणि तें कमी करण्याचा सरकारनें प्रयत्न केल्यास त्याचा प्रतिकार करण्यास ते सदैव तत्पर असतात. युरोपखंडांतील इतर देशांपेक्षां इंग्लंडांतच प्रातिनिधिक राज्यपद्धति अधिक यशस्वी झालेली आढळून येते, याचें कारण इंग्रजांच्या स्वभावांतील हा मोठा गुण होय.

प्रकरण ५ वें.

प्रातिनिधिक संस्थांचीं योग्य कार्यें.

प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीचा विचार करितांना तींत अंतर्भूत होणारें तत्व, आणि ऐतिहासिक कारणांमुळें किंवा प्रचलित कल्पनामुळें, त्या तत्वाला मिळालेलीं भिन्न भिन्न रूपें, त्यांतील भेद लक्षांत ठेविणें अवश्य आहे.

कोणतीहि राज्यपद्धति घेतली तरी तींत अंतिम सत्तेचें अधिष्ठान कोठें तरी असलें पाहिजे, हें उघड आहे. प्रातिनिधिक राज्यपद्धतींत ही अंतिम सत्ता लोकांच्या हातीं असते, आणि ते ती आपल्या प्रतिनिधींच्या द्वारें चालवीत असतात. ही अंतिम सत्ता अविभक्त असली पाहिजे. सरकारच्या सर्व कार्यांवर लोकांचा अधिकार चालला पाहिजे. राज्यपद्धति कोणत्याहि प्रकारची असो, ती एकसत्ताक, शिष्टसत्ताक किंवा लोकसत्ताक असो, तींत अंतिम सत्ता अविभक्तच असते. तोललेली सत्ता अशक्य आहे, ही जी कल्पना ग्रीक वगैरे लोकांत प्राचीनकाळीं प्रचलित होती, तींत सत्याचा जो भाग आहे तो हाच कीं, अंतिम सत्ता सकृद्दर्शनीं जरी विभागलेली दिसली तरी वस्तुतः ती अविभक्तच असते. सत्तारूपी तराजूच्या तागड्या सारख्या नसतात; परंतु कोणती अधिक जड आहे हें सांगणें सोपें नसतें. इंग्लंडच्या राज्यपद्धतींत सत्ता राजा, अमीरउमरावांचें मंडळ, आणि सामान्य लोकांचें मंडळ, ह्या तिघांत विभागलेली आहे. आणि ह्यांपैकीं कोणाच्याहि मनांत आल्यास, त्याला राज्यकारभाराचें यंत्र बंद पाडतां येईल. परंतु अंतिम सत्ता लोकांचे हातीं आहे, हा संकेत सर्वमान्य झाला असल्यामुळें, राजा किंवा अमीरउमराव हे सामान्य लोकांच्या इच्छेविरुद्ध जात नाहींत. सारांश, अंतिम सत्ता जनतेच्या हातीं आहे, हें तत्त्व ब्रिटिश राज्यपद्धतींत स्पष्टपणें जरी ग्रथित केलेलें नसलें, तरी तें व्यवहारांत प्रस्थापित झालेलें आहे.

अंतिम सत्ता लोकांचे हातीं असली पाहिजे, हें प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीचें मूलतत्त्व आहे. या तत्त्वापासून अनुमान निघतें तें हें कीं, ही सत्ता हातीं ठेवण्याला जीं कार्यें अवश्य आहेत, तीं प्रतिनिधींनीं स्वतः केलीं पाहिजेत. परंतु त्याशिवाय आणखी कोणतीं कार्यें प्रतिनिधींनीं स्वतः केलीं पाहिजेत, हा महत्त्वाचा प्रश्न आहे, व त्याबद्दल बरेंच मतवैचित्र्य आढळून येतें.

राज्यकारभार स्वतः चालविणें, व राज्यकारभारावर हुकमत चालविणें, या दोहोंत फार भेद आहे. एकाच व्यक्तीला किंवा व्यक्तिसमुदायाला हरएक गोष्टीवर हुकमत चालविणें शक्य आहे, परंतु प्रत्येक गोष्ट स्वतः करणें शक्य नाहीं. इतकेंच नव्हे, तर कित्येक वेळां असें असतें कीं, जी गोष्ट आपण स्वतः करीत नाहीं, तिजवर आपणाला जास्त हुकमत चालवितां येते. सेनापति शिपायांत मिसळून स्वतः लढाई करील, तर त्याला आपल्या सैन्याच्या हालचालीवर

देखरेख करितां येणार नाहीं. त्याचप्रमाणें कांहीं गोष्टी अशा असतात कीं, संस्थांना समष्टिरूपानें त्या करितां येणार नाहींत; दुसऱ्या अशा आहेत कीं, त्या करण्याला संस्थाच असल्या पाहिजेत; त्या व्यक्तींच्या हातून होणार नाहींत. तेव्हां कोणत्या गोष्टी प्रातिनिधिक संस्थेनें स्वतः कराव्या, व कोणत्या गोष्टींवर तिनें हुकमत चालवावी, हे दोन भिन्न प्रश्न आहेत. प्रातिनिधिक राज्यपद्धतींत जनतेच्या प्रतिनिधींनीं सरकारच्या सर्व कार्यांवर हुकमत चालवावी हें योग्य आहे, हें वर सांगितलेंच आहे. परंतु ती हुकमत चालविण्याचा उत्तम मार्ग कोणता, आणि कोणतीं कार्यें प्रतिनिधींनीं स्वतः करणें योग्य आहे, हें ठरविण्यापूर्वी, कोणतीं कार्यें संस्थेच्या किंवा संघाच्या हातून चांगल्या रीतीनें होण्यासारखीं असतात, हें पाहिलें पाहिजे. जीं कामें संस्था किंवा संघ चांगल्या रीतीनें करूं शकेल, तींच तिनें किंवा त्यानें करावीं हें उघड आहे. इतर कामाबद्दल तिनें किंवा त्यानें जें पाहिलें पाहिजे, तें हेंच कीं, तीं करवून घेण्याचीं उत्तम साधनें कोणतीं.

उदाहरणार्थ, प्रातिनिधिक मंडळाचें जर कोणतें एखादें विशेष कार्य असेल, तर तें कर लादणें हें होय. असें जरी आहे तरी उत्पन्न आणि खर्च यांचें अंदाजपत्रक कोणत्याहि देशांत प्रातिनिधिक मंडळ स्वतः तयार करीत नाहीं. खर्चाची रक्कम मंजूर करणें, हें जरी सामान्य लोकांच्या मंडळाचें काम आहे, आणि सार्वजनिक खर्चाची विभागणी करणें हेंहि त्याच मंडळाच्या अधिकारक्षेत्रांत येतें, तरी राष्ट्रीय उत्पन्न आणि खर्च यांचेबद्दल योजना तयार करून, ती पार्लमेंटापुढें मांडण्याचें काम प्रधानमंडळाचें आहे. जमाखर्चाचें अंदाजपत्रक सरकारनें पार्लमेंटापुढें मांडल्याशिवाय पार्लमेंटाला त्या बाबतींत कांहीं करतां येणार नाहीं. उत्पन्नाच्या बाबी कोणत्या असाव्या, कोणकोणते कर लादण्यांत यावे, प्रत्येक खात्यामागें खर्च किती करावा, वगैरे जमाखर्चाच्या सर्व बाबी प्रधानमंडळानें प्रथम ठरविल्या पाहिजेत. ह्या गोष्टी ठरवितांना जी माहिती लागते, ती प्रधानमंडळालाच पूर्णपणें मिळणें शक्य आहे. सबब ब्रिटिश राज्यपद्धतीचा असा नियम आहे कीं, कराची व खर्चाची सूचना पार्लमेंटाला स्वतःच्या जबाबदारीवर करतां येत नाहीं. जमाखर्चाचें अंदाजपत्रक प्रधानमंडळानें तयार करावें, आणि तें मंजूर किंवा नामंजूर करण्याचा अधिकार मात्र पार्लमेंटाला असावा, अशी ब्रिटिश राज्यपद्धतीची योजना आहे.

ब्रिटिश राज्यपद्धतीच्या या व्यवस्थेंत जीं तत्त्वें ग्रथित केलेलीं आहेत, त्यांचा जर नीट विचार केला, तर प्रातिनिधिक मंडळाचीं सामान्य कार्यें कोणतीं, हें ठरवितां येईल. प्रातिनिधिक मंडळानें प्रत्यक्ष राज्यकारभार करूं नये, हा सिद्धांत सर्वमान्य आहे. असल्या मंडळाचें खरें कार्य सल्लामसलत करण्याचें आहे. कोणतीहि व्यवहाराची गोष्ट करावयाची असल्यास ती व्यक्तीकडून जितक्या चांगल्या रीतीनें होईल तितक्याच चांगल्या रीतीनें ती व्यक्तिसमुदायाच्या हातून होणार नाहीं. जेव्हां एकाद्या गोष्टीचा निर्णय करावयाचा असतो, आणि त्यासंबंधानें परस्परविरोधी अशीं अनेक मतें लक्षांत घ्यावयाचीं असतात, त्यावेळीं मात्र व्यक्तिसमुदायाचा फार उपयोग होतो. राज्यकारभाराचीं कामें व्यक्तिमात्रांनींच केलीं पाहिजेत; कारण, त्याशिवाय तीं उत्तम होण्याला जबाबदारीची जी जाणीव अवश्य असते, ती उत्पन्न होत नाहीं. स्वैपाक करण्याला पुष्कळ आचारी असले म्हणजे स्वैपाक बिघडून जातो, अशी इंग्रजींत म्हण आहे. तोच न्याय राज्यकारभाराच्या सर्वांगांना लागू आहे. कार्यकारी अधिकाऱ्यांना जीं कामें करावीं लागतात, त्याबद्दल त्यांना जबाबदार धरण्यांत येतें; परंतु तीं कामें करण्याची जबाबदारी एकेक व्यक्तीवर जर ठेवण्यांत आली नाहीं, तर तीं चांगल्या रीतीनें होणार नाहींत. सबब, कोणतेंहि कार्य प्रत्यक्ष करावयाचें असल्यास, त्याला व्यक्तीसमुदाय उपयोगी नाहीं. एकाद्या विशिष्ट व्यक्तीवरच तें सोंपविलें पाहिजे. एकाद्या कंपनीचे अनेक डायरेक्टर असतात, परंतु मॅनेजिंग डायरेक्टर एकच असतो. इतर डायरेक्टरांचा उपयोग होतो, तो हा कीं, त्यांचा सल्ला घेऊन तो काम करीत असतो. प्रत्यक्ष राज्यकारभार चालवितांना, प्रातिनिधिक संस्थांचा जो उपयोग होतो तो हा कीं, राज्यकारभाराच्या बिकट प्रश्नाबद्दल, प्रत्यक्ष राज्यकारभार चालविणारांना त्यांच्या सल्ल्याचा फायदा मिळतो. सबब, प्रत्यक्ष राज्यकारभार चालविण्याला प्रातिनिधिक संस्था पात्र नाहींत. आणि म्हणून असल्या संस्थेनें राज्यकारभार आपल्या हातीं घेतला, किंवा त्यांत ढवळाढवळ करण्याचा प्रयत्न केला, तर त्यामुळें फार नुकसान होतें. राज्यकारभाराची कोणतीहि शाखा घेतली, तरी तिचे विवक्षित नियम आणि तिचीं तत्त्वें असतात. ज्यांचा त्या शाखेशीं संबंध नाहीं, त्यांना ते नियम व तीं तत्त्वें माहित सुद्धां नसतात. सारांश, राज्यकारभार चालविण्याला त्या त्या खात्याचें ज्ञान आणि अनुभव हीं लागत असतात;

आणि तें ज्ञान आणि तो अनुभव ज्यांना आहे, त्यांनाच तो कारभार उत्तम रीतीनें करतां येतो, आणि म्हणून ज्यांना तें ज्ञान किंवा तो अनुभव नाहीं, त्यांनीं त्यांत ढवळाढवळ केली तर राज्यकारभाराचें यंत्र बिघडून जातें. कोणती गोष्ट कोणत्या तत्त्वाप्रमाणें करावी हें प्रातिनिधिक संस्थांना सांगतां येईल, आणि त्या तत्त्वाप्रमाणें ती होत आहे किंवा नाहीं, हेंहि पाहतां येईल. परंतु विवक्षित परिस्थितींत तें तत्त्व कोणत्या रीतीनें अमलांत आणावें, हें त्यांना सांगतां येणार नाहीं. प्रधानमंडळांत चांगलीं हुषार माणसें असतात; कित्येकांची बुद्धिमत्ता तर असामान्य असते. असें असूनहि प्रधान जर आपले खात्यांतील अनुभविक नोकरांचा सल्ला घेणार नाहींत, किंवा खात्यांत प्रचलित असलेल्या नियमांकडे दुर्लक्ष करितील तर ते उपहासाला पात्र झाल्याशिवाय राहणार नाहींत. परंपरेला चिकटून केव्हां राहावें, आणि ती झुगारून केव्हां द्यावी हें ज्याला चांगलें कळतें, तोच खरा मुत्सद्दी होय, हें खरें; तथापि खऱ्या मुत्सद्या-लाहि आपल्या खात्याचे नियम काय आहेत, व त्याची परंपरा कशी आहे, ह्याचें ज्ञान अवश्य असतें. प्रत्येक खात्यावर मोठी जबाबदारी असते. त्याच्या योग्य कारभारावर हजारों लोकांचें सुखदुःख अवलंबून असतें. कारभाराची एकादी गोष्ट एकाद्या रीतीनें केली असतां, काय परिणाम होतील, याचें अगो-दर ज्ञान होण्याला पुष्कळ माहिती असावी लागते, आणि निर्णायक बुद्धि अभ्यासानें विकसित झालेली असावी लागते. कायदे आणि त्यांत अंतर्भूत झालेलीं तत्त्वें, यांचा ज्यांनीं अभ्यास केलेला नाहीं, त्यांना ज्याप्रमाणें काय-द्यांत सुधारणा करितां येणार नाहीं, त्याप्रमाणेंच, वरील गुण ज्यांच्यांत नाहींत, त्यांना राज्याकारभाराचीं कामें करतां येणार नाहींत. राज्यकारभाराचीं विव-क्षित कामें योग्य रीतीनें होत आहेत किंवा नाहींत, हें प्रातिनिधिक संस्थेला पाहतां येणार नाहीं.

वरील विचारसरणीवरून असें अनुमान निघतें कीं, राज्यकारभार चालवि-ण्याचे बाबीसंबंधानें प्रातिनिधिक संस्थेचें योग्य कर्तव्य म्हटलें म्हणजे प्रत्येक गोष्ट आपले हातीं घेऊन, तिजबद्दल ठराव करणें हें नसून, राज्यकारभार चालविण्याला लायक माणसें नेमिलीं जातील, हें पाहणें हें होय. राज्यकारभा-राचें प्रत्येक खातें योग्य प्रधानाचे हातीं जाईल ह्याबद्दल शक्य तितकी खबर-दारी घेणें, हें प्रातिनिधिक संस्थेचें कर्तव्य आहे. पण प्रत्येक खात्याचा मंत्री

आपणच नेमूं, असा प्रातिनिधिक संस्थेनें आग्रह धरणें योग्य होणार नाहीं. योग्य मंत्र्याची निवड करण्याचें काम सोपें नाहीं; तें बरेंच जबाबदारीचें आहे; परंतु ती जबाबदारी प्रातिनिधिक संस्थेंतील फारच थोडे लोक ओळखीत असतात. मोठमोठ्या हुद्यांवर लायक माणसांची नेमणूक करण्याचें काम इतकें बिकट आहे कीं, तें चांगल्या मंत्र्याचे हातूनहि चोख रीतीनें होत नाहीं. असल्या नेमणुका करतांना लायकीपेक्षां पक्ष, संबंध, शिफारस, इत्यादिकांकडे अधिक लक्ष दिलें जातें. जर कदाचित् योग्य माणसाची नेमणूक झाली तर त्यानें आपल्या तंत्रानें सदैव वागावें, अशी मंत्र्याची इच्छा असते. नेमणुका करतांना असले प्रकार चांगल्या मंत्र्यांच्या हातून सुद्धां होतात; तर मग प्रातिनिधिक संस्थेनें लायक माणसांना मंत्र्याच्या अधिकारावर नेमिलें नाहीं, तर त्यांत नवल तें काय ? एकतर, त्या नेमणुका करतांना जी जबाबदारी वाटली पाहिजे ती प्रातिनिधिक संस्थेला वाटणें शक्य नाहीं. शिवाय, कोणत्या मनुष्यांत कोणते गुण आहेत, याचेंहि चांगलें ज्ञान तिला असूं शकणार नाहीं. म्युनिसिपालिट्या आपले नोकर कसे नेमितात, याचा विचार केल्यास वरील म्हणण्याची सत्यता लक्षांत येईल. प्रातिनिधिक संस्था प्रधानमंडळाच्या नेमणुका करण्याला अपात्र आहे, हें तत्त्व लक्षांत घेऊनच इंग्लडांत प्रधानमंडळ बनविण्याचें काम पार्लमेंटावर सोपविलें नसून, मुख्य प्रधानावर सोंपविलें आहे. पार्लमेंटांत ज्या पक्षाचें मताधिक्य असतें, त्या पक्षाच्या पुढाऱ्याला राजा मुख्य प्रधानकीचीं वस्त्रें देतो, आणि मुख्य प्रधानानें प्रधानमंडळ बनवून इतर प्रधानांचीं नांवें राजाला सुचवावीं, आणि राजानें मुख्य प्रधानाच्या शिफारसीवरून त्यांना नेमावें, अशी इंग्लंडची राज्यपद्धति आहे आणि तीच उत्तम होय यांत शंका नाहीं. सारांश, राज्यकारभार प्रत्यक्ष चालविणें व प्रधानमंडळाची निवड करणें, हीं दोन्हीं कामें प्रातिनिधिक संस्थेचीं नाहींत, हें तत्त्व आतां सर्वसंमत होत चाललें आहे. तथापि प्रातिनिधिक संस्थांचा बारकाईनें अभ्यास केल्यास असें दिसून येतें कीं, आपले हातांतील सत्तेचा दुरुपयोग करण्याचा मोह त्यांनाहि अनावर होतो, आणि त्या बारक्यासारक्या गोष्टींतहि ढवळाढवळ करीत असतात. राज्यकारभाराच्या लहानसहान बाबींत सुद्धां हात घालण्याची प्रतिनिधींनां प्रबल इच्छा होते आणि त्यामुळें राज्यकारभाराची कार्यक्षमता कमी होते. हा प्रातिनि-

धिक राज्यपद्धतीचा दोष आहे आणि तो काढून प्रातिनिधिक राज्यपद्धति कायम कशी ठेवावी, हा महत्त्वाचा प्रश्न आहे.

स्वतः राज्यकारभार चालविण्याला प्रातिनिधिक सभा ज्याप्रमाणें नालायक आहे, त्याप्रमाणें कायदेकानू तयार करण्याच्या कामालाहि ती नालायक आहे कायदेकानू तयार करण्याचें काम इतकें अवघड आहे कीं, ज्यांची बुद्धि तशा प्रकारचीं कामें करून त्या कामांत निष्णात झाली आहे, त्यांनाच ती उत्तम रीतीनें करतां येईल; आणि म्हणून, कायदेकानू करण्याचें काम नेहमीं लहानशा कमिटीकडे सोपविणें इष्ट आहे. एकादा कायदा करतांना त्यांतील प्रत्येक कलम नीट बारकाईनें पाहावें लागते. प्रत्येक कलमाचा काय परिणाम होईल, आणि सर्व कलमें सुसंगत आहेत किंवा नाहींत याचा विचार करावा लागतो .शिवाय इतर कायद्यांतील कोणत्याहि कलमांशीं त्यांतील कोणतेंहि कलम विसंगत होणार नाहीं, अशी खबरदारी घ्यावी लागते. कायदा करतांना अत्यंत खबरदारी घेतली नाहीं तर कशा घोडचुक्या होतात, ह्याचें एक उदाहरण देतों. १९१९ च्या मार्च महिन्यांत हिंदुस्थान सरकारनें रौलट कायदा पास केला. त्या कायद्याच्या शेवटीं एक पुरवणी दिली असून, तींत ज्या गुन्ह्यांना हा कायदा लागू आहे, त्यांची यादी दिली आहे. या यादींत तीन विभाग केले असून, दुसऱ्या विभागांत जे गुन्हे दिले आहेत त्यांचा संबंध क्रांतिकारक किंवा अराजक चळवळीशीं असला, तरच रौलट कायदा लागू करण्यांत येईल, असें सांगितलें आहे. तिसऱ्या भागांत दुसऱ्या भागांत दिलेले गुन्हे करण्याचा प्रयत्न करणें, त्यांना उत्तेजन देणें, किंवा त्यांपैकीं कोणताहि गुन्हा करण्याचा कट करणें याचाहि गुन्ह्यांत अंतर्भाव केला असून त्यानाहि रौलट ॲक्ट लागू करण्यांत येईल, असें सांगितलें आहे. परंतु तिसऱ्या भागांत दुसऱ्या भागाप्रमाणें अराजक किंवा क्रांतिकारक चळवळीशीं संबंध असेल, तरच त्या गुन्ह्यांना रौलट ॲक्ट लागू केला जाईल हे शब्द नाहींत. त्याचा परिणाम असा होईल कीं एखाद्यानें खून केला, तर त्या खुनाचा संबंध अराजक किंवा क्रांतिकारक चळवळीशीं नसल्यास त्याला रौलट कायदा लागू करतां येणार नाहीं. परंतु एखाद्यानें खून करण्याचा नुसता प्रयत्न केला, तर मात्र त्या प्रयत्नाचा असल्या चळवळीशीं संबंध नसला तरी रौलट कायदा लागू करण्यांत येईल. ह्या उदाहरणावरून कायदे करतांना किती काळजी घ्यावी लागते, हें कोणाच्याहि लक्षांत येईल. कायदे कर-

तांना वर दिलेलीं सर्व धोरणें संभाळणें अवश्य असल्यामुळें, तें काम प्रातिनिधिक सभेसारख्या मोठ्या संस्थेच्या हातून चांगलें होणार नाहीं. इंग्लंडच्या कायद्यांचा इतिहास पाहिला म्हणजे प्रातिनिधिक सभेची कायदे करण्याविषयींची अपात्रता उत्तम व्यक्त होते. कोणताहि कायदा पूर्ण सुसंगत आणि व्यवस्थित झालेला आढळून येत नाहीं. पुष्कळ कायदे हप्त्याहप्त्यांनीं केलेले आहेत. आणि कांहीं कायदे तर असे आहेत कीं, ते करून फार काळ लोटला नाहीं तोंच, ते दुरुस्त करण्याची आवश्यकता वाटली आहे. कायद्याचा विचार करतांना सिलेक्ट कमिटी नेमण्यांत येते; परंतु कमिटींत जो प्रकार घडून येतो, तो तर विचारूंच नये. जीं कलमें इतर कलमांकरतां अवश्य आहेत, तीं वगळण्यांत येतात. एकाद्या विशिष्ट सभासदाला संतुष्ट ठेवण्याकरितां, किंवा त्याच्या खाजगी फायद्याकरतां, नवीन विसंगत कलमें घातलीं जातात. एकाद्या हट्टी परंतु अविचारी सभासदाच्या आग्रहावरून अशीं कांहीं कलमें घातलीं जातात कीं, त्यांचा परिणाम त्यावेळीं कोणाच्याहि लक्षांत येत नाहीं. कायदा पसार होऊन त्याची अंमलबजावणी होऊं लागते आणि लगेच असें आढळून येतें कीं, या नवीन घातलेल्या कलमांचे परिणाम अनिष्ट होत आहेत, आणि म्हणून कायदा दुरुस्त करणें अवश्य आहे. कमिटी वाटेल तसे फेरबदल करते आणि त्यांचें समर्थन ज्या मंत्र्याला ते पसंत नाहींत त्याला करावें लागतें. कमिटीनें केलेल्या फेरफारामुळें कायद्याला एकादे वेळीं असें चमत्कारिक स्वरूप प्राप्त होतें कीं, तो पार्लमेंटापुढें मांडण्याचें ज्या मंत्र्याचें काम आहे, त्याला तें बिलकुल पसंत नसतांनाहि त्याचें समर्थन करण्यांकरितां मोठ्या आवेशानें लांबलचक भाषण करावें लागतें.

कायदे तयार करण्याचें काम असें बिकट असल्यामुळें प्रातिनिधिक सभेनें तें स्वतः न करितां योग्य माणसांकडून करून घ्यावें, हें इष्ट आहे. आणि म्हणून प्रत्येक सुधारलेल्या राष्ट्रांत सरकारनें कायदेकानू करण्याकरितां एक कमिशन नेमावें. कमिशनच्या सभासदांची संख्या प्रधानमंडळांतील सभासदांपेक्षां अधिक असूं नये. एकाद्या विवक्षित प्रश्नाबद्दल कायदा करावयाचा असल्यास, सरदारांच्या किंवा सामान्य लोकांच्या सभेनें त्याबद्दल कायदा करण्याचें काम सदरहू कमिशनकडे सोंपवावें. कमिशनमध्यें कायदेकानू करण्याला लायक असें तज्ज्ञ लोक असावे आणि त्यांनीं सरदारांच्या किंवा सामान्य लोकांच्या

सभेनें सुचविल्याप्रमाणें कायद्याचा मसुदा तयार करावा. मसुदा तयार झाल्यावर तो पार्लमेंटापुढें मांडण्यांत यावा. पार्लमेंटानें तो मंजूर किंवा नामंजूर करावा, पण त्यांत फेरबदल करण्याचा अधिकार त्यास असूं नये. पार्लमेंटाला मसुदा पूर्णपणें पसंत न पडतां अंशतः पसंत पडला, तर त्याचा पुन्हां विचार करण्याकरितां तो कमिशनकडे पांठविण्यांत यावा. आणि कमिशननें तो दुरुस्त केल्यावर पार्लमेंटानें तो पास करावा. कमिशनच्या सभासदांच्या नेमणुका राजानें कराव्या. जर एकादा सभासद नालायक असला किंवा जर कमिशननें पार्लमेंटाच्या सूचनेप्रमाणें कायदा तयार करण्याचें काम नाकारलें, तर त्या सभासदाला किंवा सर्व सभासदांना काढून टाकण्याचा अधिकार पार्लमेंटाला असावा. अशा प्रकारचें कमिशन नेमल्यास, कायदेकानू करण्याचे बाबतींत हल्लीं जो घोंटाळा दिसून येतो, तो दूर होईल. प्रत्येक कायद्याला जनतेची संमति असणें हें जसें अवश्य आहे, तसेंच तो सुव्यवस्थित असणें हेंहि अवश्य आहे. पार्लमेंटाच्या प्रत्येक सभासदाला कायदा चांगल्या रीतीनें करतां येईल असें नाहीं. कायदा करण्याचें काम तज्ज्ञाचें आहे. त्याला कुशाग्र बुद्धि, प्रचंड ज्ञान आणि अनुभव हीं लागत असतात; सबब कायदे तज्ज्ञांच्या कमिशनच्या द्वारेंच करण्यांत आले पाहिजेत, नाहीं तर सुव्यवस्थित कायदे होणार नाहींत.

वरील विवेचनावरून प्रातिनिधिक सभेचें योग्य कार्य कोणतें याविषयीं अनुमान निघतें तें हें कीं, तिनें कार्यकारी सरकारावर देखरेख ठेवून त्यावर हुकमत चालवावी. सरकारचीं कृत्यें काळोखांत होऊं न देतां त्यांवर प्रसिद्धीचा प्रकाश पाडणें; सरकारचीं जीं कृत्यें तिला पसंत नाहींत, त्याबद्दल पूर्ण खुलासा करण्याला सरकारला भाग पाडणें; जीं कृत्यें खुलाशानंतरहि दूषणीय आढळून येतील त्यांबद्दल आपली नापसंती व्यक्त करणें; आणि जर प्रधानमंडळ आपल्या अधिकाराचा अतिशय दुरुपयोग करीत असेल किंवा धडधडीत लोकमताविरुद्ध वागत असेल, तर त्यास अधिकारावरून दूर करून नवीन प्रधानमंडळ नेमण्यांत येईल, अशी व्यवस्था करणें; हीं प्रातिनिधिक सभेचीं मुख्य कार्यें आहेत. त्यांचें महत्व कमी नाहीं, आणि जनतेच्या स्वातंत्र्याचें रक्षण करण्याला तीं पुरेशीं आहेत. याशिवाय प्रातिनिधिक सभेचें आणखी एक महत्त्वाचें कार्य आहे. तें हें कीं, तींत निरनिराळीं मतें व्यक्त होऊं द्यावींत, आणि जनतेचीं गाऱ्हाणीं

सरकारापुढें मांडतां यावींत. प्रातिनिधिक सभा स्थापन करण्याचा हेतुच असा आहे कीं, राष्ट्रांतील प्रत्येक व्यक्तीला आपल्या प्रतिनिधीच्या द्वारें आपलीं योग्य गाऱ्हाणीं सभेपुढें आणि सरकारापुढें मांडतां यावीं. तसेंच राष्ट्रांत जीं भिन्न-भिन्न मतें असतात, तीं सर्व व्यक्त होऊन, त्यांचा खल होणें राष्ट्रीय प्रगतीला अवश्य आहे. प्रातिनिधिक सभेंत बहुमत कसेंहि असो, तींत प्रत्येक मत व्यक्त होणें अवश्य आहे. कोणत्याहि मताचा सरतेशेवटीं विजय झाला, तरी प्रत्येक मताच्या प्रतिनिधीला असें वाटलें पाहिजे कीं, आपलें मत सभेपुढें आणि राष्ट्रा-पुढें मांडण्याची संधि आपणास मिळाली आहे. प्रातिनिधिक सभा हरएक प्रका-रचें मत व्यक्त करण्याचें उत्तम साधन होय, आणि ह्मणून त्या सभेंत विचार-स्वातंत्र्य आणि भाषणस्वातंत्र्य हीं पूर्णपणें असलीं पाहिजेत. त्याशिवाय लोक-मताचा वारा खरोखर कसा वाहत आहे, हें कळणार नाहीं. प्रातिनिधिक सभेचे सभासद बोलण्यांत फार वेळ घालवितात, असा कांहीं लोक आक्षेप घेतात. परंतु हा आक्षेप निरर्थक आहे. जर प्रातिनिधिक सभेच्या सभासदांनीं भाषणें करून आपले विचार स्पष्टपणें कळविले नाहींत, तर लोकमत कसें कळणार ? स्वतंत्र राज्यपद्धतीचा फायदाच असा आहे कीं, प्रातिनिधिक सभेंतील प्रत्येक सभासदास आपले विचार स्पष्टपणें व्यक्त करतां येतात; इतकेंच नव्हे तर, प्रति-पक्षासहि ते शांतपणें ऐकून घेऊन योग्य दिसल्यास त्याप्रमाणें आपले विचार बदलतां येतात. 'वादे वादे जायते तत्त्वबोधः" या उक्तींत बराच अर्थ आहे, आणि जरी कदाचित् वादापासून तत्त्वनिष्पत्ति झाली नाहीं, तरी निदान भिन्न भिन्न मतें व्यक्त होऊन बहुमत काय आहे हें कळून येतें. भाषण करणें हें प्राति-निधिक सभेंतील सभासदांचें कर्तव्य आहे, आणि जो सभासद भाषण करून आपले विचार दुसऱ्यापुढें मांडणार नाहीं, तो प्रतिनिधि या नात्यानें आपलें कर्तव्य करीत नाहीं, असेंच ह्मटलें पाहिजे. ह्यावरून असें समजतां कामा नये कीं, प्रत्येक सभासदानें वाटेल तशी चरपटपंजरी करून काळाचा अपव्यय करावा. आपले विचार मुद्देसूद मांडण्याला प्रत्येकानें शिकलें पाहिजे. विषयाचें महत्त्व पाहून प्रसंगविशेषीं जोरदार, आवेशयुक्त लांबलचक भाषणेंहि केलीं पाहिजेत. परंतु प्रसंगानुरूप योग्य भाषण करणें ही कला आहे. आणि प्रत्येक सभासदानें तिचा चांगला अभ्यास करून, तींत निष्णात होण्याचा प्रयत्न केला पाहिजे. ही

कला पुष्कळ सभासदांना अवगत नसते हें खरें. आणि ह्मणून त्यांचीं भाषणें कंटाळवाणीं व अपरिणामी होतात. राष्ट्रीय सभेच्या विषयनियामक कमिटींत, वाटेल तशीं भाषणें करून सभासद् काळाचा व्यय करतात ही गोष्ट दूषणीय असून तिचें समर्थन कोणीहि करणार नाहीं. तथापि एकंदरीनें असा सिद्धांत प्रस्थापित करण्याला हरकत नाहीं कीं, प्रातिनिधिक सभेंत सभासदांनीं मुकस्तंभ बसण्यापेक्षां, आपले विचार, भाषण बरें वांकडें जसें करतां येईल तसें करून, व्यक्त करावें हें अधिक चांगलें. प्रातिनिधिक सभासदांच्या विरुद्ध भाषणें करण्याचा आक्षेप घेणें म्हणजे डोळ्यांविरुद्ध ते पाहतात, असा आक्षेप घेण्यासारखेंच आहे. भाषण करणें आणि वादविवाद करणें हें प्रातिनिधिक सभेचें मुख्य कर्तव्यच आहे. पुरेसा वादविवाद करून जो अंतिम निर्णय टरेल, त्याप्रमाणें अंमलबजावणी करणें हें काम तिचें नसून तज्ज्ञांचें आहे. तज्ज्ञ माणसें कोण आहेत, हें पाहून सदरहु निर्णयाप्रमाणें अंमलबजावणी करण्याचें काम त्यांचेवर सोंपवून त्यांची एकदां नेमणूक केल्यावर, त्यांचे कामांत ढवळाढवळ न करितां त्यांना सूचना करणें, त्यांचे कृत्यांवर टीका करणें, आणि त्यांचे हातून गैरशिस्त वर्तन झाल्यास त्याबद्दल नापसंती दर्शविणें, हीं खरोखर प्रातिनिधिक सभेचीं कर्तव्यें आहेत. आणि तीं तिनें योग्य रीतीनें बजाविल्यास, राज्यकारभार लोकमताप्रमाणें सुव्यवस्थित चालेल. प्रातिनिधिक सभा राष्ट्रांतील अत्यंत विद्वान् आणि बुद्धिमान् माणसांचीच असावी, असा आग्रह धरणें याग्य नाहीं. अशीं माणसें राष्ट्राला मार्गदर्शक असतात हें खरें; परंतु त्यांच्या मतावरून एकंदर राष्ट्राचीं मतें काय आहेत हें सांगतां येत नाहीं. प्रातिनिधिक सभेची घटना योग्य रीतीनें झाल्यास, तींत कमी अधिक बुद्धिमत्तेचीं व योग्यतेचीं माणसें असतात; आणि म्हणून तींत एकंदर सामान्य जनतेचें मत प्रतिबिंबित होतें. अशा सभेंतील सभासदांचें कार्य म्हटलें म्हणजे, त्यांनीं जनतेच्या गरजा आणि मागण्या व्यक्त कराव्या, नाना प्रकारच्या सार्वजनिक प्रश्नांबद्दल समाजांत जीं भिन्न भिन्न मतें प्रचलित असतील, तीं मांडावीं, टीका करून मंत्री आणि इतर अधिकारी यांचेवर हुकमत चालवावी, व योग्य दिसल्यास त्यांना अधिकारावरून दूर करावें. अंतिम राजसत्ता जनतेच्या हातीं असणें हें जसें अवश्य आहे, तसेंच

कायदे करण्याचें आणि राज्यकारभार चालविण्याचें काम चोख रीतीनें होणें, हेंहि अवश्य आहे. लोकसत्ता आणि कार्यक्षमता यांचा मिलाफ झाला पाहिजे. सत्ता लोकांचे हातीं आहे, परंतु राज्यकारभार ढिला आहे असा प्रकार असतां कामा नये. उलट, राज्यकारभार सुयंत्रित चालला आहे, परंतु लोकांचे हातीं सत्ता नाहीं, हेंहि इष्ट नाहीं. हिंदुस्थानची प्रचलित राज्यव्यवस्था एकंदरीनें सुव्यवस्थित आहे. अधिकारी हुषार, कर्तव्यदक्ष, प्रामाणिक आणि कार्यक्षम आहेत. परंतु लोकांचे हातीं सत्ता नाहीं. ही स्थिति जशी इष्ट नाहीं, तशीच लोकांचे हातीं सत्ता आहे, परंतु राज्यपद्धतीचा प्रचलित सुव्यवस्थितपणा कमी होऊन राज्यव्यवस्थेचें यंत्र नीट चालत नाहीं, अशी स्थितिहि होणें इष्ट नाहीं. मंत्री आणि त्यांचे हाताखालील अधिकारी हुषार आणि कर्तव्यदक्ष असून, ते राज्यशकट उत्तम रीतीनें हाकीत आहेत, व जनतेच्या हातीं अंतिम सत्ता आहे, अशा दोन्ही गोष्टी ज्या देशांत आहेत तेथील राज्यव्यवस्था उत्तम होय. या दोन्ही गोष्टी साधावयाच्या असल्यास, अंतिम सत्ता व प्रत्यक्ष राज्यकारभार या भिन्न भिन्न लोकांच्या हातीं असल्या पाहिजेत. पार्लमेंटाचे किंवा कौन्सिलाचे सभासदांना ज्यांनीं निवडून दिलें आहे, त्यांचे हातीं पूर्ण सत्ता असली पाहिजे. परंतु राज्यकारभाराचीं कार्यें मंत्र्यांनीं किंवा त्यांचे हाताखालील अधिकाऱ्यांनीं केलीं पाहिजेत. मंत्री व त्यांचे अधिकारी तीं कामें उत्तम रीतीनें करित आहेत किंवा नाहींत, हें मतदारांनीं व त्यांच्या प्रतिनिधींनीं पहावें. परंतु प्रत्यक्ष राज्यकारभाराचें काम त्यांनीं स्वतः करूं नये. टीका करण्याचा अधिकार व हुकमत त्यांची असावी; परंतु त्यांनीं राज्यकारभाराच्या प्रत्यक्ष कामांत ढवळाढवळ करूं नये. प्रत्यक्ष राज्यकारभाराचें काम मंत्र्यांनीं किंवा त्यांचे हाताखालच्या अधिकाऱ्यांनीं करावें, व ज्या अर्थी तें काम करण्याला विशेष प्रकारची बुद्धिमत्ता व गुण लागतात, त्या अर्थी ती बुद्धिमत्ता व ते गुण ज्यांचे आंगीं असतील, त्यांनाच मंत्री किंवा त्यांचे हाताखालील अधिकारी नेमावे. जनतेची सत्ता व योग्य माणसांनीं चालविलेला राज्यकारभार, यांचा मिलाफ झाल्यावर राज्यव्यवस्था उत्तम झाल्याशिवाय राहणार नाहीं.

प्रकरण ६ वें.

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींतील दोष व तिजविषयीं अडचणी.

कोणत्याहि राज्यपद्धतींत दोन प्रकारचे दोष असण्याचा संभव आहे. सरकारचीं जीं कार्यें आहेत, तीं चांगलीं करण्याला अवश्य लागणारी सत्ता जर अधिकाऱ्यांना दिली नसेल, तर राज्यपद्धति सदोष आहे असेंच म्हटलें पाहिजे. तसेंच समाजांतील व्यक्तींच्या अंगीं जे प्रवृत्तिपर गुण व ज्या सामाजिक भावना असतील, त्या गुणांचा व भावनांचा राज्यपद्धतीमुळें जर चांगला विकास होणार नाहीं, तर तीहि दोषीच म्हटली पाहिजे. या दोन प्रकारच्या दोषांचा अंतर्भाव एकाच वर्गांत करून, त्यांना, राज्यपद्धतीच अभावात्मक दोष, ही संज्ञा दिल्यास चालेल.

समाजांत सुव्यस्था राहावी व त्याची प्रगति होत जावी, ह्याकरितां सरकारच्या हातीं जी सत्ता असली पाहिजे, ती नसल्यास, राज्यपद्धति कशी सदोष होय, याचें फारसें विवेचन करण्याचें कारण नाहीं. परंतु हा दोष समाज रानटी अवस्थेंत असला, ह्मणजे बहुधा आढळून येतो. प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींत तो क्वचितच दिसून येतो. सामान्यपणें विचार करितां, प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींत सरकारला पुरेशी सत्ता दिलेली असते. जर क्वचित् प्रसंगीं ती दिलेली नसल्यास, त्याचें कारण हें होय कीं, कार्यकारी सरकारास ह्मणजे प्रधानमंडळास पदच्युत करण्याचा अधिकार पार्लमेंटच्या हातांत आलेला नाहीं, व म्हणून कार्यकारी सरकारला ह्मणजे प्रधानमंडळाला अवश्य लागणारी सत्ता दिल्यास, तिचा दुरुपयोग होईल, अशी भीति पार्लमेंटाला वाटत असते, हें होय. कार्यकारी सरकारला अधिकारावरून दूर करण्याची पार्लमेंटाची सत्ता एकदां प्रस्थापित झाली म्हणजे कार्यकारी सरकारला पुरेसा अधिकार देण्याला पार्लमेंटाकडून हरकत होत नाहीं. ही सत्ता प्रस्थापित होऊन तिची अंमलबजावणी होऊं लागल्यावर, जो अनिष्ट प्रकार अनुभवास येण्याचा संभव असतो, तो हा कीं, पार्लमेंटानें वाटेल ते अधिकार कार्यकारी सरकारला द्यावे, परंतु राज्यकारभाराच्या बारीकसारीक गोष्टींत सुद्धां ढवळाढवळ करावी. या प्रकारामुळें किती अपाय

होतो, हें मागील प्रकरणांत दाखविलें आहे. तो टाळण्याचा एकच उपाय आहे. तो हा कीं, त्या अपायाची जाणीव पार्लमेंटाच्या सभासदांच्या मनांत पूर्णपणें असली पाहिजे. याशिवाय अन्य उपाय दिसत नाहीं.

समाजांतील व्यक्तींच्या गुणांचा पुरेसा विकास करण्याची असमर्थता, हा जो राज्यपद्धतींतील दुसरा दोष, त्याचेंहि विवेचन आम्हीं पूर्वींच केलें आहे. ज्या विवक्षित प्रकारच्या प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीमुळें हा विकास अधिक होईल, ती अधिक चांगली होय, हें उघड आहे. ज्या प्रतिनिधिसत्ताक राज्पद्धतींत, सार्वजनिक कार्य करण्याला सर्वांना संधि मिळते, ज्यूरीचा हक्क, म्युनिसिपालिटींत जाऊन स्थानिक स्वराज्यांत भाग घेण्याचा हक्क, इत्यादि सर्व हक्क सर्व लोकांना सारख्या रीतिनें दिलेले असतात, वादविवादस्वातंत्र्य पूर्णपणें असून कोणतेंहि महत्त्वाचें कार्य पडद्यामागें होत नाहीं. सारांश, आपण सरकारचे घटकावयव आहोंत व सरकारच्या कार्यांत आपणाला भाग घेतां येतो, अशी प्रत्येकाला जाणीव असते, ती प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति सर्वोत्कृष्ट होय.

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींत, किंबहुना प्रत्येक राज्यपद्धतींत, दुसरे जे दोष आढळून येतात, त्यांचेहि दोन प्रकार आहेत. पहिला, अंतिम सत्ता ज्यांचे हातीं आहे, त्यांचें अज्ञान, सर्वसामान्य अपात्रता, व अवश्य लागणाऱ्या गुणांची कमतरता. दुसरा, वैयक्तिक खाजगी हितसंबंधाचा त्यांचेवर पगडा बसण्याचा संभव. या दोन्ही दोषांना, भावात्मक दोष ही संज्ञा आपण देऊं.

इतर राज्यपद्धतीपेक्षां प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींत, ज्यांचे हातीं अंतिम राज्यसत्ता आहे, त्यांच्यांत उच्च प्रकारच्या मानासिक गुणांचा अभाव अधिक प्रमाणानें आढळून येतो, असा त्या राज्यपद्धतीविरुद्ध आक्षेप घेण्यांत येतो. एकतंत्री राज्यपद्धतींत राजाचे अंगीं जो जोम आढळतो, तो प्रातिनिधिक राज्यपद्धतींत आढळून येत नाहीं; तसेंच शिष्टजनसत्ताक राज्यपद्धतींत राज्यकर्त्यांचे अंगीं शहाणपणा, स्थिरता इत्यादि जे गुण दिसून येतात, तेहि दिसून येत नाहींत; चंचलत्व आणि अदूरदर्शित्व हे दोन दोष मात्र रेलचेल सांपडतात; असा कित्येकांचा आक्षेप आहे. परंतु या आक्षेपाचा शांतपणें विचार केल्यास तो चुकीचा आहे, अशी प्रत्येकाची खात्री होईल.

एकतंत्री राज्यपद्धति व प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति यांची तुलना केल्यास, उत्साहाचे बाबतींत दुसऱ्या पद्धतीला नांवें ठेवण्याचें कारण नाहीं. समाजाच्या प्राथमिक स्थितींत राजांत साहस, जोम वगैरे गुण अधिक प्रमाणानें कदाचित् दिसून येतील. ती स्थितिच अशी असते कीं, हे गुण असल्याशिवाय राजाला आपली सत्ता कायम ठेवितां येणार नाहीं. परंतु युरोपखंडाची सुधारणा होऊन तेथील राज्यपद्धति सुव्यवस्थित झाल्यानंतर त्याचा इतिहास पाहिला, तर असें आढळून येतें कीं, ज्यांत विशेष गुण आहेत, असा राजा क्वचितच होऊन गेला आहे; आणि सर्व राजांच्या बुद्धिमत्तेची आणि मानासिक चपलतेची एकंदर सरासरी काढली, तर ती किती तरी कमी होईल! इंग्लंड, इटली, बेलज्यम वगैरे देशांत राजसंस्था अद्याप अस्तित्वांत आहे, याचें कारण राजाचे गुण नसून नोकरशाहीचे गुण होत. महायुद्धामुळें तर कित्येक राजांचीं सिंहासनें पार ढांसळून गेलीं आहेत. जर्मनीचा केसर, रशियाचा झार, तसेंच आस्ट्रियाचा बादशाहा, या सर्वांचीं सिंहासनें ढांसळून, त्या सर्व देशांत प्रजासत्ताक राज्यपद्धति सुरू झाली आहे. राज्यसंस्थेचा प्राचीन किंवा अर्वाचीन, पौर्वात्य किंवा पाश्चिमात्य, इतिहास पाहिला, तर एक चांगला राजा, तर १०० मूर्ख राजे, असाच प्रकार दिसून येतो.

इतिहासांत ज्या शिष्टजनसत्ताक राज्यपद्धती वर्णिल्या आहेत, त्यांत बुद्धिमत्ता आणि जोमदारपणा हे गुण सामान्यतः चांगल्या रीतीनें दिसून येतात, हें कबूल केलें पाहिजे. परंतु हे शिष्टजनांचे वर्ग म्हटले म्हणजे नोकरशाहीचेच वर्ग होते. हे वर्ग लहान असून त्यांना जन्मतःच राज्यकाभाराचें शिक्षण मिळालेलें असे. राज्यकारभार उत्तम रीतीनें चालवावा, हीच त्यांची महत्त्वाकांक्षा होती. म्हणून अभ्यासानें, परिस्थितीनें, आणि अनुभवानें त्यांचें अंगीं राज्यकारभार चालविण्यास लागणारे गुण आलेले होते. राज्यकारभार चालविणें, हा त्यांचा जणूं काय जन्मसिद्ध धंदाच होता. रोमचा किंवा व्हेनिसचा इतिहास पाहिला ह्मणजे असें दिसून येतें कीं, राज्यकारभारांत निष्णात असलेल्या लोकांचे हातीं सत्ता असल्यानें, राज्यकारभारांत उत्साह, जोम इत्यादि गुण चांगले अनुभवास येतात. तेथील शिष्टजनसत्ताक राज्यद्धतीची प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीशीं तुलना केल्यास, ती जोमदारपणा, बुद्धिमत्ता वगैरे गुणांत श्रेष्ठ ठरेल. परंतु इंग्लंडचा इतिहास पाहिला, तर आपणास असें आढळून येतें कीं,

अठराव्या व एकोणिसाव्या शतकांत ज्या वरिष्ठ लोकांचे हातीं सत्ता होती, ते राजकारणांत विशेष वाकब होते, असें नाहीं. त्यांना मिळालेली सत्ता, त्यांच्या अलौकिक, बौद्धिक आणि नैतिक गुणांमुळें मिळालेली नसून, त्यांच्या सामाजिक दर्जामुळें मिळालेली होती. आणि ह्या वर्गाची आणि सामान्य लोकांची तुलना केल्यास, बौद्धिक आणि नैतिक गुणांसंबंधानें दोहोंत फरक नाहीं. त्यांच्यांत जे बौद्धिक आणि नैतिक गुण आढळून येतात, ते सामान्य लोकांतहि आढळून येतात. इंग्लंडांत तरी शिष्टजनसत्ताक राज्यपद्धति मानसिक आणि नैतिक गुणांचे बाबतींत प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीपेक्षां अधिक श्रेष्ठ आहे, असा अनुभव नाहीं.

ज्यांना राज्यकारभाराचे जणूं काय जन्मतःच संस्कार झाले आहेत, त्या लोकांत राज्यकारभार चालविण्याला लागणारे कांहीं गुण अधिक प्रमाणानें आढळतात, हें कबूल केलें पाहिजे. त्यांना राज्यकारभाराचा अनुभव असतो. अनुभवानें सत्य ठरलेलीं राज्यकारभाराचीं तत्त्वें त्यांना अवगत असतात आणि म्हणून राज्यकारभाराचें काम त्यांना सुलभ जातें. परंतु राज्यकर्त्यांचा किंवा नोकरशाहीचा असा विशिष्ट वर्ग बनला म्हणजे कालांतरानें त्यांतहि दोष उत्पन्न होत असतात. तो वर्ग परंपरेच्या जाळ्यांत गुरफटून जातो, आणि त्याची मानासिक चपलता कमी होत जाते. या वर्गाचे हातीं राजसत्ता पुष्कळ वर्षें राहिल्यानें राज्यपद्धति आकुंचित आणि एकमार्गी होते. नवीन परिस्थितीशीं टक्कर देण्याचें तिच्यांत सामर्थ्य रहात नाहीं. राज्यकारभार केवळ यांत्रिक स्वरूपाचा बनून त्यांतील चैतन्य नष्ट होतें. अनुभवानें आणि परंपरेनें जे नियम त्यांना योग्य वाटतात, त्यापेक्षां अधिक किंवा त्याहून भिन्न नियम असूं शकतील, ही त्यांची जाणीव नष्ट होते. त्यांच्या मानसिक शक्तीचा जोमदारपणा आणि लवचिकपणा कमी होतो; आणि परंपरेला सोडून वागण्याची त्यांना इच्छा होत नाहीं. धर्माचे बाबतींत काय, किंवा राजकीय बाबतींत काय, परंपरागत जुने विचार, जुन्या कल्पना आणि जुने नियम, हे सदैव लागू पडत नाहींत. कालपरिस्थित्यनुरूप त्यांत फेरफार करणें अवश्य असतें; परंतु त्या फेरफारांचें महत्त्व व त्यांची अवश्यकता ते जाणूं शकत नाहींत. त्यांना आपल्या वर्गाचा अभिमान ज्यास्त वाटूं लागतो, आणि त्यामुळें ते इतर लोकांशीं बेपर्वाईनें वागतात. कारणपरत्वें विशिष्टवर्ग किंवा विशिष्ट जात अस्तित्वांत आली, व त्यानें किंवा तिनें पुष्कळ वर्षें सत्तेचा अनु-

भव घेतला, म्हणजे त्या वर्गांत किंवा जातींत, नवीत रक्त खेळूं लागल्याशिवाय त्याचा किंवा तिचा मोठेपणा कायम राहत नाहीं. तसाच प्रकार या राज्यकर्त्यांच्या वर्गांचा किंवा नोकरशाहीचा आहे. हें अधःपतन टाळण्याला एकच उपाय आहे. तो हा कीं, राज्यसत्तेचा पाया विस्तृत करून तींत सामान्य जनतेला भागीदार करावें. पोस्ट खात्यांत सुधारणा करण्याबद्दल त्या खात्याचा पुष्कळ विरोध होता. तो दूर करून सर रोलंड हिल यांना सुधारणा करतां आल्या, त्या प्रातिनिधिक राज्यपद्धतीमुळेंच आल्या. रोमन नोकरशाहींत हा दोष शिरला नाहीं याचें कारण त्या नोकरशाहीचें द्वार सामान्य लोकांनाहि खुलें करण्यांत आलें होतें. राज्यक्रांति होण्यापूर्वी रशियांतील राज्यपद्धति दुःसह झाली होती याचें कारण सत्ताधीशांची जात झालेली असून, तींत सामान्य लोकांचा प्रवेश होत नव्हता. कांहीं वर्षांपूर्वी चीन देशांतहि अशीच स्थिति होती. परंतु तेथें प्रजासत्ताक राज्यपद्धति सुरू झाल्यापासून राज्यकर्त्यांच्या अंगीं अधिक जोम आला आहे, व चीन देश लवकरच चांगला पुन्हां सुधारेल, अशीं चिन्हें दिसूं लागलीं आहेत.

मानवी व्यवहाराचा असा एक नियम आहे कीं, चांगल्या गोष्टी परस्परांवर अवलंबून असतात. आणि म्हणून एकाच चांगल्या गोष्टीची कितीहि काळजी घेतली तरी तितक्यानें काम भागत नाहीं. इतर चांगल्या गोष्टींचीही काळजी घ्यावी लागते; नाहीं तर तिचाहि नाश होतो. प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीपासून ज्या कांहीं चांगल्या गोष्टी होतात, त्या एकतंत्री राज्यपद्धतीपासून होणार नाहींत. उलटपक्षीं, एकतंत्री राज्यपद्धतीपासून ज्या विवक्षित चांगल्या गोष्टी होतात त्या प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीपासून होणार नाहींत. एकतंत्री राज्यपद्धतीचे फायदे पूर्णपणें होण्यास, तिच्यांत प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीचे कांहीं गुण असावे लागतात. तसेंच प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीचे फायदे पुर्णपणें होण्यास तींत एकतंत्री राज्यपद्धतीचे कांहीं गुण असले पाहिजेत. जनतेनें आपला राज्यकारभार चालवावा, हें चांगलें यांत शंका नाहीं. परंतु जनतेचा जरी राज्यकारभार झाला, तरी तो व्यवस्थित आणि उत्तम असला पाहिजे. प्रत्यक्ष राज्यकारभाराचीं कामें करणारे लोक हुषार असल्याशिवाय हें होणार नाहीं; इतकेंच नव्हे, तर जर ते अगदीं नालायक असतील, तर प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीची इमारत लवकरच ढांसळून पडेल. जो समाज प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीला लायक आहे, त्यांत ती स्थापन

करावी, ह्याबद्दल शंका नाहीं; त्या समाजांत ती राज्यपद्धति हितावह होईल. तथापि, राज्यपद्धतीची घटना अशी असावी कीं, भिन्न भिन्न राज्यपद्धतीचे गुण तींत एकवटलेले असतील. प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीची व्यवस्था अशी असली पाहिजे कीं, तज्ज्ञांनीं प्रत्यक्ष राज्यकारभाराचीं कामें करावीं, आणि जनतेनें एकंदर राज्यकारभारावर हुकमत चालवावी. लोकसत्ता चांगली खरी, परंतु त्या लोकसत्तेबरोबरच राज्यकारभारहि उत्तम रीतीनें झाला पाहिजे. आणि म्हणून प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींतहि प्रत्यक्ष राज्यकारभार तज्ज्ञांकडे सोंपविला पाहिजे. मागील प्रकरणांत सांगितल्याप्रमाणें कायदेकानू तयार करणें आणि प्रत्यक्ष राज्यकारभार चालविणें, ह्या दोन गोष्टी तज्ज्ञांनीं कराव्या, आणि जनतेच्या प्रतिनिधींनीं त्यांचेवर देखरेख ठेवून एकंदर हुकमत चालवावी, अशी कामाची विभागणी झाली पाहिजे.

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीसंबंधानें विशेष महत्त्वाचा मुद्दा हाच आहे. जर अशी विभागणी होणार नाहीं, तर प्रतिनिधींची सभा कार्यकारी सरकारच्या विशिष्ट कामांत हात घालील. ती चांगल्या प्रधानमंडळास पदच्युत करून वाईट लोकांना प्रधानकीच्या जागा देईल. धडधडीत अन्याय झाला असतां, त्याकडे ती दुर्लक्ष करील. जे सभासद आपलीं कर्तव्यें चोख रीतीनें करतील, त्यांचें ती समर्थन करणार नाहीं. चुकीचें व अहितकारी धोरण तिला पसंत पडेल, आणि चांगल्या धोरणाला ती विरोध करील. चांगले कायदे तिला वाईट वाटतील, आणि वाईट कायदे चांगले वाटतील. एकाद्या लबाड मनुष्याचें तिजवर वर्चस्व चालेल, आणि प्रसंगोपात्त तिचे हातून मोठमोठे अन्याय होतील. वर सांगितल्याप्रमाणें जर कामाची विभागणी केली नाहीं, आणि जीं कामें वास्तविकपणें तज्ज्ञांचे हातून करवून घेतलीं पाहिजेत, तीं स्वतः करण्याला ती प्रवृत्त झाली तर अशी अनर्थपरंपरा ओढविल्यावांचून राहणार नाहीं.

प्रातिनिधिक संस्थेचे सभासद जर स्वार्थी असतील, आणि समाजाच्या कल्याणापेक्षां आपल्या स्वतःच्या फायद्याकडे अधिक लक्ष देतील तर तिजपासून फारसा फायदा होणार नाहीं, हें उघड आहे.

सत्ता एकतंत्री असली, किंवा एकाद्या विशिष्ट वर्गाचे हातीं असली, म्हणजे व्यक्तींचा खाजगी फायदा आणि समाजाचें हित यांचा विरोध विशेष रीतीनें दिसून येतो. एकतंत्री राजाला किंवा ज्या वर्गाचे हातीं सत्ता आहे त्या वर्गाला

असें वाटत असतें कीं ज्या गोष्टींत समाजाचें हित आहे, त्याविरुद्ध गोष्टी करून आपण आपला स्वार्थ साधून घ्यावा. लोकांवर वाटेल ते कर लादून त्यांना लुबाडावें, असें राजाला किंवा त्या वर्गाला वाटत असतें. आपणावर राजानें किंवा त्या वर्गानें अनवश्यक सत्ता चालवूं नये, असें लोकांना वाटत असतें. लोकांवर आपण वाटेल ती सत्ता चालवावी, असें राजाला किंवा त्या वर्गाला वाटत असतें. लोकांनीं आपल्या कृत्यांवर किंवा धोरणावर बिलकूल टीका करूं नये, अशी त्यांची इच्छा असते. टीका करण्याचा आपणाला पूर्ण अखत्यार असावा, असें लोकांना वाटत असतें. आपण सत्ताधीश असल्यानें आपणास विशेष हक्क असावे, अशी राजाची किंवा वर्गाची इच्छा असते. सामान्य लोकांहून आपण अगदीं भिन्न आहोंत, आपला दर्जा त्यांच्यापेक्षां कितीतरी मोठा आहे, असें समजून ते त्यांना तृणवत् मानीत असतात. अशा राज्यपद्धतीमुळें कालांतरानें लोकांत असंतोष उत्पन्न होऊन, ते प्रतिकार करण्याला तयार होतात; सबब, त्यांच्यांत असंतोष उत्पन्न होऊं नये किंवा तो उत्पन्न होऊनहि लोकांना कांहीं करतां येऊं नये, म्हणून ते उपाय योजीत असतात. त्यांना शिक्षण देऊं नये त्यांच्या बुद्धीचा विकास होऊं देऊं नये, त्यांच्यांत भांडणें उपस्थित व्हावीं, इतकेंच नव्हे, तर त्यांना धड खाण्याला अन्न सुद्धां मिळूं नये, असे त्यांचे प्रयत्न चालू असतात. ज्या लोकांना खाण्याची ददात नसते, ते प्रबल होऊन विरोध करण्याचा संभव असतो, आणि म्हणून लोकांना पोटभर सुद्धां अन्न मिळूं नये, आणि जीवनकलहांत त्यांचें सर्व आयुष्य वाया जावें, असें धोरण एकतंत्री राजे किंवा सत्ताधारी वर्ग स्वीकारीत असतात.

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींत सत्ता लोकांचे हातीं असल्यामुळें त्यांचे हिता-विरुद्ध ज्या गोष्टी आहेत, त्या घडून येणार नाहींत, अशी कित्येकांचीं समजूत आहे, परंतु ती चुकीची आहे. प्रातिनिधिक संस्थेचे सर्व सभासद एकाच वर्गाचे, मताचे किंवा विचाराचे असतात असें नाहीं. एकाद्या विशिष्ट वर्गाचे हातीं अंतिम सत्ता जाण्याचा संभव असतो, किंवा एकादा वर्ग युक्तीनें आपले हातीं सर्व सत्ता राखून ठेवितो. कल्पना करा कीं, अशा संस्थेंत श्वेतवर्णी लोकांचें आधिक्य आहे, आणि काळ्यांची अल्प संख्या आहे. हे बहुसंख्याक पांढऱ्या वर्णाचे लोक अल्पसंख्याक काळ्या लोकांवर जुलूम करणार नाहींत, अशी काय खात्री आहे ? तसेंच कांहीं लोक क्याथोलिक असतील, कांहीं प्रॉटेस्टंट असतील.

ते परस्परांवर जुलूम कशावरून करणार नाहींत ? प्रत्येक देशांत गरीब लोकांची संख्या अधिक असते; श्रीमंतांची संख्या नेहमीं कमीच असते. श्रीमंत आणि गरीब यांच्यांत विरोध उत्पन्न होणार नाहीं, असें कसें ह्मणतां येईल? श्रीमंत लोक आपल्या संपत्तीच्या जोरावर गरीब लोकांना दैन्यावस्थेंत ठेवण्याचा प्रयत्न करितात. गरीब लोकांचे प्रतिनिधी पार्लमेंटांत निवडून येऊं नयेत म्हणून ते खटपट करतील. पैशाची लालूच दाखवून त्यांचीं मतें ते मिळवितील. उलटपक्षीं, गरीब लोक आपल्या संख्येच्या जोरावर श्रीमंतांची संपत्ति राष्ट्रीय ठरवून तिचा अपहार करतील. सारांश प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींतहि भिन्न भिन्न वर्गांच्या हितामध्यें विरोध होण्याचा संभव आहे.

समाजाच्या हितापेक्षां आपल्या स्वतःच्या फायद्याकडे अधिक लक्ष्य देणें, आणि आपल्या स्वतःच्या अप्रत्यक्ष आणि कायमच्या हितापेक्षां तात्पुरत्या आणि प्रत्यक्ष हिताला अधिक महत्त्व देणें या दोन अनिष्ट प्रवृत्तींचें पोषण सत्तेच्या उपभोगानें होत असते. एकाद्या व्यक्तीच्या किंवा वर्गाच्या हातीं सत्ता आली ह्मणजे तिला किंवा त्याला आपलें स्वतःचें हित अधिक महत्त्वाचें वाटतें. ज्याचे हातीं सत्ता आहे त्याला इतर लोक मोठेपणा देतात; आणि त्याचा परिणाम असा होतो कीं, इतर लोकांपेक्षां आपण अतिशय श्रेष्ठ आहोंत, असें त्यांना वाटत असतें. शिवाय, सत्तेमुळें परिणामाकडे लक्ष न देतां वाटेल तसें वागण्याची त्यांची प्रवृत्ति होते आणि ह्या प्रवृत्तीचा सरतेशेवटीं असा परिणाम होतो कीं, आपल्या वर्तनाचा स्वतःच्या हितावरसुद्धां काय परिणाम होईल, याची ते परवा करीत नाहींत. सत्तेनें मनुष्य वाईट होतो, हा जो सर्वसंमत सिद्धांत आहे तो अगदीं खरा आहे, हातीं कांहींएक सत्ता नसतांना मनुष्याचें जें वर्तन असतें, त्यावरून त्याच्या हातीं सत्ता आल्यावर त्याचें वर्तन कसें राहील याबद्दल अनुमान काढणें चुकीचें होईल. एकादा मनुष्य सत्ताधीश झाला, तर पूर्वीप्रमाणेंच चांगला राहील, अशी खात्री देतां येत नाहीं. सत्ताधीश नसतांना, परिस्थितीचा व लोकमताचा त्याचे वर्तनावर जो दाब असतो तो सत्ताधीश झाल्यावर राहीलच असें नाहीं. व्यक्तीला हा जो नियम लागू आहे, तोच एकाद्या विशिष्ट वर्गाला लागू आहे, आणि एकंदर जनतेलाहि लागू आहे. जनतेच्या हातीं सत्ता आल्यावर असाच थोडासा परिणाम होण्याचा संभव आहे. जसें एकाद्या विशिष्ट वर्गाचे हातीं सत्ता आल्यावर, त्याचे हातून इतर वर्गांच्या हिताकडे दुर्लक्ष होण्याचा संभव आहे,

तसेंच एकंदर जनतेच्या हातीं सत्ता आल्यावर ज्या पक्षाचें किंवा वर्गाचें बहुमत आहे, त्याचेकडून अल्पसंख्याक वर्गावर किंवा पक्षावर जुलूम होण्याचा संभव आहे.

समाजांतील माणसें ज्या प्रकारचीं असतात किंवा लवकर होण्यासारखीं असतात, त्या प्रकारचें त्यांचें सरकार असतें. कोणताहि समाज असो आणि त्यांत कोणत्याहि प्रकारची राज्यपद्धति असो, ज्यांचे हातांत सत्ता असते, त्यांची सामान्यपणें अशी प्रवृत्ति असते कीं, ते आपल्या स्वार्थाकडे पाहात असतात; आणि आपला स्वार्थ कशांत आहे हें ठरवितांना त्यांची दृष्टि दूरवरच्या परिणामाकडे न जातां तात्कालिक परिणामाकडे जात असते. पुढील पिढी, स्वदेश, मानवजाति, यांना काय हितावह आहे, हें विचारपूर्वक पाहण्याची ज्यांना संवय लागली आहे, तेच दूरवरच्या परिणामाकडे लक्ष देतात. सामान्य लोकांत या बुद्धीचा विशेष विकास झालेला नसतो. त्यांना दूरवरच्या परिणामाकडे पाहण्याची संवय लागल्याशिवाय प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति स्थापन करूं नये असें म्हटल्यास, प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति मुळीं स्थापनच करतां येणार नाहीं. जो समाज प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीला पात्र झाला आहे, त्या समाजांतील व्यक्तींत दूरवरचे परिणाम विचारपूर्वक पाहण्यास लागणारी निरपेक्ष सामाजिक कळकळ आणि सद्विवेकबुद्धि अंशतः सांपडतील, हें खरें. परंतु स्वार्थ आणि समाजहित यांच्यामध्यें विरोध झाला असतां, स्वार्थ सोडून देण्याची मनाची तयारी होण्याला वरील गुण जितक्या प्रमाणानें असले पाहिजेत, तितक्या प्रमाणानें ते त्यांच्यांत आढळून येण्याचा संभव नाहीं. मनुष्याची बुद्धि मोठी चमत्कारिक आहे; तिच्यांत खऱ्याचें खोटें, आणि खोट्याचें खरें, करण्याचें सामर्थ्य आहे. एकादी व्यक्ति सामान्य जनतेच्या डोळ्यांत सहज धूळ टाकूं शकते. बुद्धिवान् लोकांच्या मतीला सुद्धां प्रसंगविशेषीं भ्रंश होतो. एकादा बुद्धिवान् परंतु स्वार्थी मनुष्य किंवा वर्ग, सामान्य जनतेची दिशाभूल करून तिच्यावर आपलें वर्चस्व राखूं शकतो, आणि तिच्याकडून अपायकारक गोष्टी करून घेऊं शकतो. कोणत्याही समाजाचें लक्षपूर्वक अवलोकन केल्यास वरील सिद्धांताची सत्यता दिसून येईल. राजसत्ता एकंदर जनतेच्या हातीं आल्यावर ती तिचा कधींहि दुरुपयोग करणार नाहीं, ही समजूत चुकीची आहे, आणि म्हणून प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींतहि बहुसंख्याक वर्गाचे किंवा पक्षाचे हातून अन्याय होणार नाहीं, याकरितां उपाय योजिले पाहिजेत. त्या पद्धतीचीहि

घटना अशी केली पाहिजे कीं, कोणाचेहि हातून स्वार्थमूलक अन्याय होणार नाहीं. एकतंत्री राज्यपद्धतींत व शिष्टजनराज्यपद्धतींत सत्ताधीश ज्याप्रमाणें आपल्या अधिकाराचा दुरुपयोग करतात, त्याप्रमाणेंच प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींतहि, बहुसंख्याक वर्ग आपल्या सत्तेचा दुरुपयोग करील अशी भीति असते. आज युरोप खंडांतील अनेक देशांत प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति कित्येक वर्षें चालू आहे. त्यांचा जर आपण इतिहास पाहिला, तर वरील गोष्टी किती खऱ्या आहेत, हें सहज कळून येईल. एकंदर समाजाच्या कल्याणाकडे न पाहतां विशिष्ट वर्गाचा, मग तो वर्ग लहान असो किंवा मोठा असो, जेणेंकरून फायदा होईल, अशा गोष्टी करण्याकडे—असे कायदे करण्याकडे—सत्ताधीशांची प्रवृत्ति असते, आणि म्हणून त्या प्रवृत्तीला आळा घालणें, हें प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींतहि अवश्य आहे.

पृथ्वीतलावर आज जे अनेक समाज आहेत, त्यांपैकीं आपण कोणताहि समाज घेतला तरी त्यांत भेद आढळून येतात. धर्मभेद, जातिभेद, भाषाभेद, सामाजिक भेद, सांपत्तिक भेद असे अनेक प्रकारचे भेद आहेत. हिंदुस्थानांत तर हे सर्व प्रकारचे भेद आढळून येतात. धर्मभेद, भाषाभेद, सांपत्तिक भेद, यांत आणखी जातिभेदाची भर पडली आहे. परंतु धर्मभेद, भाषाभेद, जातिभेद, हे भेद जरी बाजूला ठेविले, तरी असा एकहि समाज नाहीं कीं, त्यांत अंगमेहनत करून कशीबशी उपजीविका करणारा मजूर वर्ग, आणि त्यांचेकडून मजूरी करून घेणारा लहानमोठा भांडवलवाल्यांचा वर्ग, हे दोन वर्ग आढळून येणार नाहींत. कोणत्याहि समाजांत मजूरांचाच वर्ग संख्येनें मोठा असणार आणि प्रातिनिधिक राज्यपद्धति जर खरीखुरी असेल, तर त्या वर्गाचे हातांतच साहजिकपणें सत्ता येणार. आतां, ज्याप्रमाणें भांडवलवाले आपल्या स्वार्थाकरितां मजूरांवर जुलूम करूं शकतात, त्याचप्रमाणेंच मजूर भांडवलवाल्यांवर जुलूम करणार नाहींत, असें नाहीं. कित्येक लोक जशास तसें या न्यायानें, हें योग्यच आहे असें म्हणतील. ज्या लोकांनीं आजपर्यंत दुसऱ्यांवर जुलूम केला, त्यांना आतां आपल्या पापाचें प्रायश्चित्त भोगावयास मिळावें, हें योग्यच आहे. परंतु आम्हीं हें जें उदाहरण दिलें आहे, त्याचा हेतु इतकाच आहे कीं, सामान्य जनतेच्या हातीं सत्ता आल्यावर अन्याय किंवा जुलूम होणार नाहीं ही कल्पना चुकीची आहे, हें त्यावरून दिसून यावें. प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींतहि

बहुसंख्याक वर्गाचे हातून अन्याय होण्याचा संभव असतो. आणि म्हणून, त्या पद्धतीचीहि घटना अशी असली पाहिजे कीं, बहुसंख्याक वर्गाला आपल्या बहुमताच्या जोरावर अन्याय करतां येणार नाहीं. कोणत्याहि समाजांत असा एक वर्ग असतो कीं, तो सदासर्वदा नीतीनें, न्यायानें, निरपेक्ष बुद्धीनें, समाजाच्या हिताकडे लक्ष देऊन वागत असतो. दुर्दैवानें हा समाज लहान असतो. तो जर बहुसंख्याक असता तर अन्याय होण्याची भीति नाहीं. परंतु तो जरी लहान असला, तरी त्याचा योग्य उपयोग करून घेतला पाहिजे. प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति अशी असली पाहिजे कीं, त्या लहान वर्गाची अनुकूलता मिळाल्याशिवाय, ज्याचे हातीं सत्ता आहे, त्या बहुसंख्याक वर्गाला कोणतीहि गोष्ट करितां येऊं नये. या तत्वाप्रमाणें प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीची घटना कशा प्रकारची असावी, याचा विचार आपण पुढील प्रकरणांत करूं.

प्रकरण ७ वें.

खरी लोकशाही व खोटी लोकशाही. सर्वांचें प्रतिनिधित्व व बहुसंख्येचें प्रतिनिधित्व.

प्रतिनिधिकसत्ताक राज्यपद्धतींत दोन दोष असण्याचा संभव आहे, हें मागील प्रकरणांत आम्हीं दाखविलें आहे. पहिला दोष हा कीं, प्रतिनिधिसभेचे जे सभासद असतात त्यांच्या, आणि ज्या लोकांचे ते प्रतिनिधी असतात त्यांच्या बुद्धिमत्तेचें प्रमाण कमी असण्याचा संभव आहे. आणि दुसरा दोष म्हटला म्हणजे, प्रतिनिधिसभेंत ज्या वर्गाचें बहुमत असेल, त्याचे हातून एकंदर समाजाच्या हिताकडे दुर्लक्ष होऊन, स्वार्थपोषक कायदे होण्याचा संभव, हा होय. आतां प्रश्न असा आहे कीं, प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीचे फायदे कमी होऊं न देतां, वरील दोष दूर, निदान शक्य तितके कमी, कसे करावे, या प्रश्नाचा प्रस्तुत प्रकरणांत विचार करूं.

हे दोष दूर करण्याकरितां एक असा उपाय सुचविण्यांत येतो कीं, मतदारीचा हक्कच मर्यादित करावा. परंतु हा उपाय बरोबर नाहीं. ज्या राष्ट्रांत एकादा विशिष्ट

वर्ग संख्येनें इतर वर्गांहून अधिक मोठा आहे त्यांत प्रत्येक स्त्रीपुरुषास मतदारीचा हक्क देऊन लोकशाही पूर्णपणें जरी स्थापन केली, तरी देखील राज्यपद्धतींत दोष राहतील. परंतु प्रत्येक देशांत ज्या प्रकारची सामान्यतः लोकशाही आहे, तींत एकाद्या विशिष्ट वर्गाचेंच प्राबल्य असल्यामुळें हे दोष अधिकच दिसून येतात. लोकशाहीचा खरा अर्थ असा आहे कीं, समाजांतील सर्व वर्गांना सारख्या प्रमाणानें प्रतिनिधित्व मिळून सर्वांनीं राज्यकारभार चालवावा. परंतु कित्येक देशांत वस्तुस्थिति अशी आढळून येते कीं, सर्व लोकांना प्रतिनिधित्वाचा हक्क मिळालेला नाहीं, पण ज्यांना मिळालेला आहे, त्यांची संख्या जास्त आहे. सर्व लोकांना प्रतिनिधित्व जींत मिळालेलें आहे, अशी एक प्रकारची लोकशाही. सर्वांना नाहीं, परंतु बहुतेकांना प्रतिनिधित्व जींत मिळालेलें आहे, अशी दुसऱ्या प्रकारची लोकशाही. पहिल्या प्रकारच्या लोकशाहींत सर्व नागरिकांत समानता असते. दुसऱ्या प्रकारच्या लोकशाहींत समानता नसते. वास्तविक पाहतां, तींत सर्व जनतेची सत्ता नसून समाजांतील बहुजनांची असते. मतदारीचा हक्क मर्यादित करून तो जर सर्व स्त्रीपुरुषांना दिला नाहीं, तर लोकशाहींत समता आढळणार नाहीं.

लोकसत्तेविषयीं जो विचारांचा घोंटाळा दिसून येतो तो कोणाच्याहि लक्षांत येण्यासारखा आहे. परंतु परंपरागत आलेल्या समजुतींचें आणि कित्येक वर्षांच्या सवयींचें इतकें प्राबल्य झालेलें असतें कीं, नवीन विचार–मग तो कितीहि सोपा असो–मनाला पटत नाहीं. ज्यांचें बहुमत आहे, त्यांनीं केलेले निर्णय प्रमाणभूत असावे, हें सर्वांना मान्य असून, हा नियम सर्वांच्या परिचयाचा आहे. परंतु त्याचा असा परिणाम झाला आहे कीं, अल्पसंख्याक लोकांना प्रतिनिधित्वच देण्याची अवश्यकता कित्येकांना वाटत नाहीं. अल्पसंख्याक लोकांच्या मतांना बहुसंख्याक लोकांच्या मताइतकीच किंमत देणें आणि त्यांना प्रतिनिधित्व मुळींच न देणें, या दोन प्रकारांच्या दरम्यान तिसरा प्रकार असूं शकेल, ही कल्पना त्यांचे मनाला शिवत सुद्धां नाहीं. प्रातिनिधिक सभेंत बहुमतानें केलेले ठराव प्रमाण मानले पाहिजेत, हें उघड आहे. परंतु त्यावरून असें अनुमान निघत नाहीं कीं, अल्पसंख्याक लोकांना प्रतिनिधित्वच देऊं नये. जी प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति समान आहे, जींत विषमता दिसून येत नाहीं, तींत प्रत्येक वर्गाचें—मग तो लहान असो किंवा मोठा असो—सारख्या रीतीनें प्रतिनिधित्व असतें.

ज्यांचें बहुमत आहे, त्यांचे प्रतिनिधी अर्थातच अधिक असतील; परंतु ज्यांचे बहुमत नाहीं, त्यांनाहि संख्येच्या मानानें प्रतिनिधित्व मिळेल. असें असल्याशिवाय समानता होणार नाहीं. ज्या लोकशाहीची अशा रीतीनें घटना करण्यांत आलेली नाहीं, ती समतेच्या पायावर उभारलेली नाहीं. अशा लोकशाहींत ज्याला आपल्या संख्येच्या मानानें देखील प्रतिनिधित्व मिळालेलें नाहीं, असा वर्ग असल्यामुळें ती **सम लोकशाही नसून विषम लोकशाही** आहे. समता हें जें लोकशाहीचें मूलतत्व, त्याचें तींत अतिक्रमण झालेलें आहे.

देशांतील प्रत्येक स्त्रीपुरुषाला मतदारीचा हक्क दिला नाहीं, आणि फक्त बहुसंख्येलाच प्रतिनिधित्व मिळालें, तर त्यामुळें असाहि परिणाम होण्याचा संभव आहे कीं, प्रतिनिधिसभेंत जे कायदे बहुमतानें पास होतील, ते एकंदर लोकसंख्येच्या मानानें खरोखरच बहुमताच्या विरुद्ध असतील. कल्पना करा कीं, एका देशाची लोकसंख्या एक कोटी असून वयांत आलेल्या स्त्रीपुरुषांची संख्या ४० लक्ष आहे. ह्या ४० लक्ष लोकांपैकीं फक्त २५ लक्ष लोकांनाच मतदारीचा हक्क आहे. ह्या २५ लक्ष मतदारांत दोन पक्ष असून, एका पक्षाचे १५ लक्ष आणि दुसऱ्या पक्षाचे १० लक्ष लोक आहेत. त्यांनीं निवडून दिलेल्या प्रतिनिधिसभेंत १०० सभासद असून, त्यांपैकीं ५५ सभासद बहुसंख्याक वर्गाचे आहेत, आणि बाकीचे अल्पसंख्याक वर्गाचे आहेत. आतां, असें समजा कीं, त्या प्रतिनिधिसभेनें बहुसंख्याक वर्गाच्या प्रतिनिधींच्या बहुमतानें एक कायदा पास केला. हा कायदा १५ लक्ष लोकांच्या मतांचाच निदर्शक होईल. ४० लक्ष जाणत्या स्त्रीपुरुषांच्या समाजांत १५ लक्ष लोकांच्या मतांचा निदर्शक कायदा बहुमतनिदर्शक आहे, असें कसें म्हणतां येईल ? या उदाहरणावरून स्पष्ट आहे कीं, जर मतदारीचा हक्क आकुंचित ठेविला आणि तो सर्वांना दिला नाहीं, तर त्याचा परिणाम असा होईल कीं, राज्यकारभार एकंदर समाजांतील लोकांच्या बहुमतानें न चालतां, एका विशिष्ट वर्गाच्या मतानेंच चालेल. ही विषमता अर्थातच अन्यायमूलक असून, तिच्या पायावर उभारलेली लोकसत्ता खरी लोकसत्ता म्हणतां येणार नाहीं.

कांहीं लोकांची अशी समजूत आहे कीं, प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींतील हा दोष काढून टाकतां येण्यासारखा नाहीं. ज्या समाजाला सदरहु राज्यपद्धति पाहिजे, त्यानें तिच्यांतील हा दोषहि घेण्याला तयार असलें पाहिजे. प्रात-

निधिसत्ताक राज्यपद्धतींत अल्पसंख्याक वर्गांना त्यांच्या संख्येच्या मानानें प्रतिनिधित्व मिळणें शक्य नाहीं. परंतु ही समजूत म्हणजे, समाजांतील अन्याय दूर करतां येत नाहींत, ते समाजानें सहनच केले पाहिजेत, ह्या प्रचलित समजुतीप्रमाणेंच आहे. कित्येक लोकांना समाजांतील रोग बरे करितां येतील, असें वाटतच नाहीं. समाजांत जे अनेक अन्याय आढळून येतात, त्यांपैकीं कोणताहि घेतला, तरी ते एकदम म्हणतात कीं, "अहो, असले अन्याय प्रत्येक समाजांत असणारच, तुम्हीं कांहीं केलें तरी ते दूर करितां येणार नाहींत. तर मग वृथा शीण कशाला पाहिजे?" असल्या प्रकारचे उद्गार आपण वारंवार ऐकतों. समाजांतील दोष काढितां येणार नाहींत ही कल्पना इतकी रूढ झालेली आहे कीं, कांहीं लोकांना तर ते दोष दिसत सुद्धां नाहींत. हिंदु समाजांतील दोष काढून टाकण्याचा सुधारकवर्गानें प्रयत्न केला कीं, तावडतोब "आपल्या समाजांत आहेत कोठें दोष! आपला समाज सर्वोत्तम आहे; त्यासारखा दुसरा समाज सांपडावयाचा नाहीं" अशी वृथा प्रशंसा करून सुधारणेच्या चळवळीची चेष्टा करणारे हजारो हरीचे लाल दृष्टीस पडतात. समाजांतील बरेच लोक पुराणमताभिमानी असून, परंपरेनें आलेल्या समजुती, रूढी, कल्पना, इत्यादिकांत त्यांना बिलकूल दोष दिसत नाहीं. ही पुराणप्रियता प्रत्येक समाजांत कमी अधिक प्रमाणानें आढळून येते. आणि ह्या पुराणप्रियतेचा एकंदर समाजावर असा परिणाम झालेला असतो कीं, समाजांत दोष आहेत हा विचार सुद्धां पुष्कळांच्या मनांत येत नाहीं. अशी एकंदर सामान्य लोकांच्या मनाची स्थिति असल्यामुळें, प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींतील दोष अपरिहार्य आहेत, ते काढून टाकतां येणार नाहींत, अशी पुष्कळांची समजूत असावी यांत नवल तें काय! परंतु ही समजूत चुकीची आहे, आणि अल्पसंख्याक वर्गांना योग्य प्रतिनिधित्व देतां येईल, हें सिद्ध करतां येईल.

अल्पसंख्याक वर्गांना योग्य प्रतिनिधित्व मिळालें पाहिजे, हें तत्व कांहीं मुत्सद्यांना व राजकीय तत्ववेत्त्यांना आतां पटूं लागलें असून, त्याप्रमाणें त्यांनीं भिन्न भिन्न योजना सुचविल्या आहेत. १८५९ सालीं मि. हेअर या गृहस्थानें या विषयावर एक पुस्तक लिहिलें होतें. तेव्हांपासून आतांपर्यंत या प्रश्नाचा सल चालू आहे अल्पसंख्याक वर्गांना विशिष्ट प्रतिनिधित्वाचा हक्क द्यावा, अशी कित्येकांची सूचना आहे. हिंदुस्थानच्या राज्यघटनेंत या तत्त्वाचा अवलंब केला

असून, मुसलमानांना आणि युरोपियनांना विशिष्ट प्रतिनिधित्व देण्यांत आलें आहे. मराठा आणि तत्समान ज्या जाती आहेत, त्यांना योग्य प्रतिनिधित्व मिळाल्याशिवाय राहूं नये, म्हणून कौन्सिलांत कांहीं जागा त्यांच्याकरितां मुद्दाम राखून ठेविल्या आहेत. अल्पसंख्याक वर्गांना योग्य प्रतिनिधित्व देण्याचे असे अनेक प्रकार आहेत. परंतु या सर्व प्रकारांत कोणता तरी दोष आहे. आणि म्हणून ज्या राजकीय तत्ववेत्त्यांनीं या प्रश्नाचें विशेष अध्ययन केलें आहे, त्यांचें मत असें आहे कीं अल्पसंख्याक वर्गांना त्यांच्या संख्येच्या मानानें योग्य प्रतिनिधित्व देण्याचा उत्तम उपाय म्हटला म्हणजे प्रमाणशीर प्रतिनिधित्वाच्या तत्वाचें अवलंबन करणें, हा होय. डॉ॰ परांजप्ये हे या तत्वाचे मोठे पुरस्कर्ते आहेत.

प्रकरण ८ वें.

मतदारीचा हक्क.

मतदारीचा हक्क मर्यादित ठेवणें हें सन्या प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीच्या तत्वाविरुद्ध आहे. त्या पद्धतीचा अत्यंत महत्वाचा फायदा असा आहे कीं, राष्ट्राच्या कारभारांत प्रत्यक्ष भाग घेण्यास मिळाल्यानें, कनिष्ट वर्गांना सुद्धां बौद्धिक शिक्षण मिळून त्यांच्या मनोवृत्ती सुसंस्कृत होतात. कित्येक लोकांना प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीचा हा फायदा भ्रामक वाटतो. प्रतिनिधिसत्ताक संस्थांच्या या परिणामाचें महत्व त्यांना पटत नाहीं. मतदारीच्या हक्काच्या उपयोगानें एवढा मोठा परिणाम होईल, ही गोष्ट त्यांना कल्पनासृष्टींतील वाटते. मतदारीचा हक्क तो काय, आणि त्याचा इतका परिणाम तो काय होणार असें ते म्हणतात. परंतु सूक्ष्म विचार केल्यास असें दिसून येईल कीं, मतदारीच्या हक्काचा एवढा मोठा परिणाम होणें अशक्य नाहीं. इंग्लंड, फ्रान्स, अमेरिका, कानडा, दक्षिण आफ्रिका, आस्ट्रेलिया वगैरे देशांत सामान्य लोकांचें सुद्धां राजकीय ज्ञान आणि त्यांची राष्ट्रीय कळकळ हीं विशेष दिसून येतात, याचें कारण मतदारीचा हक्कच होय. मि. एम्. डी. टोकेव्हिल या फ्रेंच गृहस्थानें अमेरिकेंतील लोकशाहीवर लिहिलेला ग्रंथ ज्यांनीं वाचला असेल, त्यांची खात्री

होईल कीं, मतदारीच्या हक्कामुळेंच अमेरिकन लोकांचा बौद्धिक विकास विशेष झाला आहे. सामान्य लोकांचा नेहमींचा आयुष्यक्रम पाहिला, तर तो एकंदरीनें इतका नीरस असतो कीं ते जन्मास आले काय आणि मेले काय सारखेंच, अशी त्यांची स्थिति असते. दिवसभर काबाडकष्ट करावे, कुटुंबाचें कसें तरी पालन-पोषण करावें, मानसिक विकासाचीं साधनें नाहींत, करमणूक नाहीं, असा त्यांचा कष्टमय व कंटाळवाणा जीवनक्रम असतो. हिंदुस्थानांतील सामान्य लोकांची स्थिति घेतली तर आपण काय पाहतों ? पोटाची टिचभर खळगी भरण्याकरितां त्यांना रात्रंदिवस कष्ट करावे लागतात. हिंदु लोकांच्या हाडीं मासीं धर्म खिळला असल्यामुळें, ते त्यांतल्या त्यांत आपला कांहीं वेळ भजन-पूजनांत घालवितात. अलीकडे राजकीय चळवळीचा प्रसार झाल्यामुळें, व वर्तमानपत्रें वाचण्याची लोकांना संवय लागल्यामुळें, सार्वजनिक प्रश्नांचा विचार करण्यांत ते थोडा तरी वेळ घालवितात. अशा लोकांच्या मानसिक विकासांत भर घालण्याचें आणि त्यांच्या जीवनास व्यापकत्व देण्याचें एक महत्वाचें साधन म्हटलें म्हणजे त्यांना राज्यकारभारांत भाग घेऊं देणें हें होय. मतदारीच्या हक्कामुळें मतदारांत अशी जाणीव उत्पन्न होते कीं, आपल्या देशाच्या कारभारावर आपली थोडी तरी सत्ता आहे. मतदारांची सांपत्तिक स्थिति अगदीं निकृष्ट असेल, आणि दिवसभर काबाडकष्ट करूनहि त्यांना चतकोर भाकरी मिळणार नाहीं, तर मतदारीच्या हक्काचा हा परिणाम कदाचित् होणार नाहीं; किंबहुना, कांहीं मतदार त्याचा दुरुपयोग करून पैशाकरितां आपलीं मतें विकत देतील. परंतु मतदारीच्या हक्काचा विचार करतांना मतदारांची सांपत्तिक स्थिति इतकी शोचनीय नाहीं, हें गृहीत धरूनच चाललें पाहिजे. शिवाय मतदारीच्या हक्काचा उपयोग करून गरिबांना आपली सांपत्तिक स्थिति सुधारतों येईल. सारांश, मतदारीच्या हक्कापासून अनेक फायदे होऊन, मनुष्याच्या जीवनास व्यापकत्व येतें.

मतदारीच्या हक्काचा हा अत्यंत महत्वाचा फायदा झाला. परंतु या प्रश्नाचा केवळ ह्या एकाच दृष्टीनें विचार करतां कामा नये. राष्ट्राच्या कारभारांत प्रत्येक व्यक्तीचा हितसंबंध असतो, आणि म्हणून त्या कारभारांत सामान्यतः प्रत्येक व्यक्तीला भाग घेण्याची संधि देणें, हें अगदीं रास्त आहे. योग्य कारण नसतां एकाद्याला मतदारीचा हक्क न देणें म्हणजे अन्याय होय. त्याला जर कर द्यावा

लागतो, देशाच्या बचावाकरितां लढावें लागतें, कायदे पाळावे लागतात, तर राज्यकारभारांत भाग घेण्याचा त्याला अधिकार कां असूं नये ? राज्यकारभार चालविण्याकरितां कर लादणें अवश्य आहे, आणि ते प्रजेनें दिले पाहिजेत हें जर खरें आहे, तर ते कर कसे असावेत, त्यांचें स्वरूप काय असावें, त्यांचें प्रमाण कसें असावें, इत्यादि करासंबंधीं बाबी ठरविण्यास तिला पूर्ण अखत्यार आहे. प्रजेचा सल्ला घेतल्याशिवाय सरकारनें कर लादूं नयेत, आणि जर सल्ला घेतल्याशिवाय कर लादले आणि ते देण्याची प्रजेला इच्छा नसली, तर त्याबद्दल तिला दोष देतां येणार नाहीं. ज्यांनीं कारभार करावा, त्यांनींच कर द्यावा, इतरांनीं देऊं नये, हा न्याय योग्य आहे. आम्हांपासून कर पाहिजे असेल, तर आम्ही राज्यकारभार करणार, ही प्रजेची मागणी न्याय्य आहे. तसेंच प्रजेनें कायदे पाळावे हें जर खरें आहे, तर कायदे करण्याचा हक्क तिला कां असूं नये ? देशावर परचक्र येण्याची भीति उत्पन्न झाली असतां, प्रत्येकानें लढलें पाहिजे हें अवश्य आहे; आणि कित्येक देशांत तर सक्तीचें लष्करी शिक्षण सुरू असून, युद्ध सुरू झालें असतां, समरांगणावर जाण्याला कोणालाहि नाकारतां येत नाहीं. असें जर आहे, तर लोकांनीं राज्यकारभारांत भाग कां मागूं नये ? युद्धप्रसंगीं प्राण द्या, एरव्हीं मात्र सरकार काय करतें, त्याकडे ढुंकून पाहूं नका, हा न्याय कोठला ? सारांश, योग्य कारणाशिवाय कोणत्याहि नागरिकाला मतदारीचा हक्क न देणें, हें अत्यंत अन्यायाचें असून अपायकारक आहे. प्रत्येक देशाचा राज्यकारभार तेथील लोकांनींच स्वतः केला पाहिजे; त्याशिवाय, तो राज्यकारभार उत्तम होणार नाहीं, आणि राष्ट्राची सर्वांगीण प्रगति होणार नाहीं. सुराज्यापेक्षां स्वराज्य श्रेयस्कर आहे; इतकेंच नव्हे, तर स्वराज्याशिवाय सुराज्य अशक्य आहे. आणि स्वराज्याचा पाया शक्य तितका विस्तृत करून, प्रत्येक वयांत आलेल्या स्त्रीपुरुषाला मतदारीचा हक्क देणें अवश्य व न्याय्य आहे. मतदारीचा हक्क मर्यादित करून कांहीं लोकांना तो न देणें, म्हणजे त्यांना समाजांतून बहिष्कृत करणें होय. कोणत्याहि देशांत बहिष्कृत समाज असणें हें बळकटीचें लक्षण नसून अन्यायाचें व दुर्बलतेचें लक्षण आहे. ज्या लोकांना मतदारीचा हक्क नाहीं, त्यांना इतर लोक साहजिकपणें कमी लेखतात. ते बहिष्कृत असून, राज्यकारभारांत त्यांना अंग नसल्यामुळें त्यांच्यासंबंधानें अनेक अन्याय झाल्यावांचून रहात नाहींत. ज्यांना

मतदारीचा हक्क आहे, त्यांना आपल्या हितसंबंधाचें संरक्षण करण्याचें साधन आहे. परंतु ज्यांना तो हक्क नाहीं त्यांची दाद कोण घेतो? अशा रीतीनें विचार केला असतां, मतदारीच्या हक्काची योजना अशी पाहिजे कीं, तींत योग्य कारणाशिवाय कोणालाहि वगळतां कामा नये.

योग्य कारण नसल्यास, प्रत्येकाला मतदारीचा हक्क असला पाहिजे, हा सामान्य सिद्धांत झाला. आतां, कोणत्या कारणामुळें मतदारीचा हक्क न देणें योग्य होईल, याचा विचार करूं. आमचें असें मत आहे कीं, ज्याला लेखन, वाचन, व जमाखर्च हे विषय येत नाहींत, त्याला मतदारीचा हक्क देऊं नये. प्रत्येक मुलामुलीला इतकें तरी शिक्षण मिळेल, अशी प्रत्येक समाजानें व्यवस्था केली पाहिजे. वास्तविक पाहतां, प्रत्येक समाजांत प्राथमिक शिक्षण मोफत व सक्तीचें असलें पाहिजे. ज्या समाजांत प्राथमिक शिक्षण मोफत व सक्तीचें आहे, तेथें अर्थातच कालांतरानें तरी हा प्रश्न उपस्थित होणार नाहीं. लेखन, वाचन, व जमाखर्च हे विषय ज्यांना येत नाहींत, असे लोकच जर नाहींत, तर असल्या लोकांना मतदारीचा हक्क न देण्याचा प्रश्न कसा उत्पन्न होईल? परंतु अद्याप असे देश आहेत कीं, तेथें प्राथमिक शिक्षण मोफत व सक्तीचें नसल्यामुळें निरक्षर लोकांचें प्रमाण पुष्कळ आहे. आपलाच हिंदुस्थान देश घ्या सरकारनें प्राथमिक शिक्षणाकडे दुर्लक्ष केल्यामुळें, इंग्रजी अंमल १०० वर्षांहून अधिक वर्षें चालू असतांहि ज्यांना लिहितांवाचतां येतें, अशांचें प्रमाण फारच थोडें आहे. इजिप्तचीही अशीच स्थिति आहे. शिक्षणाचे बाबतींत मागसलेल्या देशांत, ज्यांना लेखन, वाचन, व जमाखर्च हे विषय येतात, त्यांनाच मतदारीचा हक्क द्यावा असा नियम घातल्यास फारच थोड्या लोकांना तो हक्क मिळेल हें खरें, परंतु त्याला नाइलाज आहे. शिक्षण सार्वत्रिक करणें व मतदारीचा हक्क सर्वांना देणें, हीं समाजाचीं दोन्हीं कर्तव्यें आहेत. ह्यांपैकीं पहिलें अधिक महत्वाचें असल्यामुळें तें अगोदर बजावून नंतर दुसरें बजाविलें पाहिजे. फार तर, कांहीं मुदतीपर्यंत अपवाद करून, दरम्यान शिक्षण सार्वत्रिक करण्याचा प्रयत्न केला पाहिजे. मतदारीचा हक्क जितका महत्वाचा आहे, तितकाच जबाबदारीचा आहे. त्याचा सदुपयोग केल्यानें जितका फायदा होईल तितकाच त्याचा दुरुपयोग केल्यानें तोटा होईल. सबब, ज्यांना तो द्यावयाचा ते साक्षर असले पाहिजेत अशी अट घालणें अयोग्य होणार नाहीं.

मॉंटेग्यू-चेम्सफर्ड सुधारणेच्या कायद्यान्वयें मतदारीच्या हक्काची जी योजना हिंदुस्थानांत अमलांत आली आहे, तींत वरील शर्त नाहीं. ती मिळकतीच्या पायावर केली आहे. ज्या देशांत प्राथमिक शिक्षण मोफत व सक्तीचें आहे, त्यांत साक्षरतेची अट ठेवण्याची अवश्यकता नाहीं, हें आम्हीं वर सांगितलेंच आहे. तथापि लिहितां वाचतां व जमाखर्च आल्याशिवाय कोणासहि मतदारीचा हक्क देऊं नये, हें तत्त्व पुष्कळांना संमत नाहीं. त्यांची विचारसरणी अशी आहे कीं, निरक्षर लोकांना सुद्धां राज्यकारभार चालवितां येईल. निरक्षर मनुष्याला ज्ञान नसतें असें नाहीं. आणि श्रवण, मनन, आणि प्रत्यक्ष अनुभव इत्यादि साधनांनीं कोणालाहि शिक्षण मिळवितां येतें. कित्येक लोक असे आहेत कीं, त्यांना सही सुद्धां करितां येत नाहीं; परंतु राज्यव्यवस्था म्हणजे काय, ती कशी असली पाहिजे, इत्याहि गोष्टी त्यांना नैसर्गिक बुद्धिमत्तेमुळें आणि अनुभवजन्य ज्ञानामुळें सहज कळतात. अशा लोकांना मतदारीचा हक्क न देणें अयोग्य होणार नाहीं काय ? खेडेगांवांत असे कित्येक पाटील व इतर लोक सांपडतील कीं, त्यांना अक्षरओळखहि नाहीं; परंतु देशांत काय चाललें आहे, हें त्यांना अंशतः तरी समजत असून, मतदारीचा हक्क बजावण्याला ते पात्र आहेत. वस्तुस्थिति अशी असल्यामुळें साक्षरता हा निर्बंध अन्यायाचा असून, त्यामुळें राज्यकारभारांत भाग घेण्याला लायक असणारे कित्येक लोक वगळले जातील या विचारसरणींत बराच अर्थ आहे. तिजविरुद्ध आक्षेप एवढाच आहे कीं, मतदारीच्या हक्काला पात्र निरक्षर लोक आणि अपात्र निरक्षर लोक, असें वर्गीकरण करणें कठिण आहे. आणि मतदारीच्या हक्काला पात्र असणारे निरक्षर लोक १० असतील, तर त्याबरोबर अपात्र असे २५ सांपडतील. साक्षर लोकांत कांहीं नालायक असतील. परंतु त्यांचें प्रमाण अत्यंत कमी सांपडेल. मनुष्याला लिहितां वाचतां येत असलें, म्हणजे साहजिकपणेंच त्याची जिज्ञासा वाढते. वर्तमानपत्रें वाचण्याची त्याला इच्छा होते; आणि पुस्तकालयांचा जसजसा प्रसार होईल, तसतशी त्याच्यांत पुस्तकें वाचण्याची अभिरुचीहि उत्पन्न होत जाते. शिक्षणामुळें मनुष्यामनुष्यांत असा फरक होत असल्यामुळें, सामान्यतः असें म्हणण्यास हरकत नाहीं कीं, ज्या मनुष्याला लिहितां वाचतां येतें तो, ज्याला लिहितां वाचतां येत नाहीं त्याच्यापेक्षां, राज्यकारभारांत भाग घेण्याला अधिक लायक आहे. तेव्हां साक्षरतेची अट ठेवल्यानें मतदारीच्या हक्काचा योग्य उपयोग

होण्याचा अधिक संभव आहे. फार झालें, तर जोंपर्यंत प्राथमिक शिक्षण मोफत व सक्तीचें झालें नाहीं, तोंपर्यंत ३० वर्षांवरील निरक्षर लोकांस मतदारीचा हक्क देण्यांत यावा.

मतदारीचा हक्क साक्षरतेवर कां अवलंबून असावा, आणि सद्यःस्थितींत तो किंतपत अवलंबून असावा, याचा येथपर्यंत विचार झाला. आतां मतदारीच्या हक्कासंबंधानें दुसरा असा नियम आहे कीं, जे लोक कर देतात त्यांनाच तो द्यावा. म्हणजे कर देणें ही मतदारीच्या हक्काची एक दुसरी शर्त असावी. प्रातिनिधिक संस्थेचें एक अत्यंत महत्वाचें कार्य म्हटलें म्हणजे राष्ट्रीय खर्च योग्य रीतीनें करणें, हें होय. सरकारचा पैसा हा प्रजेचा पैसा आहे, आणि तो खर्च करतांना शक्य तितकी काटकसर करणें अवश्य आहे. दुसऱ्याचा पैसा आपले हातीं आला म्हणजे उधळपट्टी करण्याची मनुष्याची साहजिक प्रवृत्ति होते. परंतु स्वतःचा पैसा खर्च करतांना सामान्यपणें मनुष्य विशेष खबरदारी घेत असतो. हाच नियम राष्ट्राच्या खर्चाला लागू आहे. सरकारचे हातून कांहीं बाबतींत उधळपट्टी होत असल्याचें कारण, त्याचा पैसा हा इंग्रज लोकांचा पैसा नसून हिंदी लोकांचा पैसा आहे, आणि त्याचा खर्च कसा करावा हें ठरविण्याचा हिंदी लोकांना पूर्ण अधिकार नाहीं, हें होय. तेव्हां गोऱ्या लोकांचे पगार, लष्कर, इत्यादि बाबींसंबंधानें हिंदुस्थान सरकारनें पाण्यासारखा पैसा खर्च करावा यांत नवल तें काय? जे लोक कर देतात, त्यांना राष्ट्रीय खर्च अंशतः तरी सोसावा लागतो, आणि राष्ट्रीय खर्चांत उधळपट्टी न होऊं देण्याविषयीं ते खबरदारी घेतात. परंतु कर देणें आणि मतदारीचा हक्क शक्य तितका विस्तृत करणें ह्या दोन्ही गोष्टींची एकवाक्यता झाली पाहिजे. आणि म्हणून कर अशा रीतीनें लादले पाहिजेत कीं, त्यांचा थोडा तरी बोजा प्रत्येकावर पडेल. अशा रीतीनें करांची योजना करणें अशक्य नाहीं. परंतु हा मुद्दा केवळ राजकीय शास्त्राचा नसून अर्थशास्त्राचाहि असल्यामुळें त्याचें येथें सविस्तर विवेचन करण्याचें कारण नाहीं.

मतदारीच्या हक्काचा विचार करितांना एक महत्वाचा प्रश्न असा आहे कीं, तो सर्वांना सारख्याच प्रमाणानें किंवा कमी जास्त प्रमाणानें द्यावा? समाजांतील प्रत्येक व्यक्तीला मतदारीचा हक्क सारख्याच प्रमाणानें दिला तर कनिष्ठ वर्गांच्या प्रतिनिधींचें पार्लमेंटांत मताधिक्य होऊन प्रतिनिधींच्या बुद्धिमत्तेचें

साधारण प्रमाण कमी होईल, आणि एका विवक्षित वर्गाच्याच फायद्याकरितां कायदेकानू करण्यांत येतील. ही स्थिति टाळण्याचा उपाय हा कीं, ज्या माणसांची बौद्धिक आणि नैतिक योग्यता अधिक आहे, त्यांना मतदारीचा हक्क अधिक प्रमाणानें देण्यांत यावा. व्यवहारांत आपण पुष्कळांचा सल्ला घेऊन एकादी गोष्ट करितों; परंतु प्रत्येकाच्या सल्ल्याला सारखेंच महत्व देतों असें नाहीं. हाच न्याय राष्ट्रीय कारभाराला लागू आहे. राष्ट्रीय कारभारांत प्रत्येकाला भाग मिळावा हें योग्य आहे, परंतु तो सारखाच असावा, असें नाहीं. राज्यकारभार कशा रीतीनें चालवावा हें ठरवितांना प्रत्येकाचें मत घेणें न्याय्य आहे, परंतु प्रत्येकाला सारखेंच मत असावें किंवा त्याची किंमत सारखीच समजावी हें न्याय्य नाहीं. कोणत्याहि समाजांत बुद्धिमान्, नीतिमान्, हुषार, कर्तृत्ववान्, अशा लोकांची संख्या कमीच असणार, आणि मतदारीचा हक्क सर्वांना सारखाच दिला, तर त्याचा परिणाम असा होईल कीं, अधिक योग्यतेच्या व्यक्तींच्या अभिप्रायाप्रमाणें राज्यकारभार चालेलच अशी खात्री नसून कमी योग्यतेच्या लोकांच्या अभिप्रायाप्रमाणें तो चालण्याचा संभव आहे. असा परिणाम होऊं न देण्याला एकच उपाय आहे; आणि तो हा कीं, बुद्धिमत्तेनें आणि नीतीनें ज्यांची योग्यता अधिक आहे त्यांना एकापेक्षां अधिक मतें देण्यांत यावीं. अशा प्रकारच्या योजनेंत बिलकूल अन्याय नाहीं. राज्यकारभारांतून कोणालाहि योग्य कारणाशिवाय अजिबात वगळणें हा अन्याय होईल, परंतु राज्यकारभार चालविण्याचें काम सोपें नसल्यामुळें ज्यांची बौद्धिक आणि नैतिक योग्यता अधिक आहे त्यांना मतदारीचा हक्क इतरांपेक्षां अधिक प्रमाणानें देणें अयोग्य होणार नाहीं. हें प्रमाण ठरवितांना मात्र इतकी खबरदारी घेतली पाहिजे कीं, बुद्धिवान् व नीतिमान् लोकांचा स्वतंत्र संघ बनून त्याला आपल्या बहुमताच्या जोरावर वाटेल तें करितां येणार नाहीं.

मतदारीच्या हक्काच्या योजनेंत मिळकतीला फाजील महत्व देतां कामा नये, आणि म्हणून मिळकत हें मतदारीचा हक्क अधिक प्रमाणानें मिळविण्याचें साधन समजण्यांत येऊं नये. ज्या समाजांत संपत्तीला विशेष महत्व देण्यांत येतें त्याला बुद्धिमत्ता आणि नीतिमत्ता यांची वास्तवीक योग्यता पटणार नाहीं. संपत्तीला फाजील मान देणें हें चांगल्या माणसाचें किंवा समाजाचें लक्षण नाहीं. ज्या समाजांत श्रीमंत लोकांना फाजील मान मिळतो त्या समाजाचें

शील उच्च प्रकारचें नसतें. असल्या समाजांत श्रीमंत लोकच प्रबल होतात, आणि आपल्या श्रीमंतीच्या जोरावर वाटेल तशीं अनन्वित कृत्यें ते करूं शकतात. या विसाव्या शतकांत सरुद्दर्शनीं इतकी सुधारणा झाली असतांहि, महायुद्धासारखे घोर अनर्थ ओढवतात आणि बहुजन समाजाला हालअपेष्टा सोसाव्या लागतात याचें कारण श्रीमंतीला अद्याप फाजील महत्त्व देण्यांत येतें, हें होय. पाश्चात्य देशांत संपत्तीला जें महत्त्व देण्यांत येतें तें तर पुसूंच नका. त्याचा परिणाम असा झाला आहे कीं, गरीब मनुष्य शीलवान् असूं शकेल ही कल्पनाच तेथील लोकांना फारशी पटत नाहीं. पूर्वात्य देशांत संपत्तीला इतकें महत्त्व देण्यांत येत नाहीं, आणि आपल्या देशांत तरी रूढ झालेल्या समाजघटनेंत जर कांहीं कायम राखण्यासारखा विशेष असेल तर तो हाच कीं, संपत्तीपेक्षां विद्वत्तेला आणि शीलाला आपण अधिक मान देतों. चातुर्वर्ण्य पद्धतींत ब्राह्मण वर्ण आपण श्रेष्ठ समजतों यांतलें इंगित इतकेंच कीं, जे लोक ज्ञानानें आणि शीलानें श्रेष्ठ आहेत तेच ब्राह्मण असून, समाजाचे धुरीण होण्याला लायक आहेत. विद्वत्व आणि साधुत्व यांना आपण जितका मान देतों तितका इतर देशांतील लोक देत नाहींत, असें म्हटल्यास अतिशयोक्ति होणार नाहीं. आपल्या खालोखाल चिनी लोक मान देतात. परंतु आपली परंपरा इतकी उच्च असतांनाहि सद्यःस्थिति जर आपण पाहिली, तर आपल्या देशांतहि अलीकडे लोक श्रीमंतीला फाजील महत्त्व देऊं लागले आहेत; परंतु हें चांगलें नाहीं. श्रीमंतीला जास्त मान मिळूं लागला म्हणजे समाजाच्या अवनतीला प्रारंभ झाला असें समजावें. मतदारीच्या योजनेंत श्रीमंतीला अधिक महत्त्व मिळतां कामा नये, आणि म्हणून एकापेक्षां अधिक मतें जर कोणाला द्यावयाचीं असलींच, तर तीं श्रीमंती लक्षांत न घेतां विद्वत्ता इत्यादि गोष्टी लक्षांत घेऊन द्यावींत.

प्रत्येक नागरिकाला मत असलें पाहिजे. मतदारीचा हक्क सार्वत्रिक केल्यानेंच प्रत्येकाला आपल्या देशाच्या राज्यकारभारांत भाग घेण्याची इच्छा होऊन त्याचे ठिकाणीं राष्ट्रीय जाणीव उत्पन्न होईल. परंतु राज्यकारभार चांगल्या रीतीनें चालवितां येण्याला ज्ञान आणि शील हीं अवश्य असतात. जे चांगले सुशिक्षित आहेत, आणि ज्यांचें शील त्यांचे धंद्यावरून किंवा शिक्षणावरून उच्च प्रकारचें आहे असें सामान्यतः म्हणण्यास हरकत नाहीं, त्यांना एकाहून अधिक

मतें देणें इष्ट आहे. यासंबंधानें एक असा सामान्य नियम करण्यास हरकत नाहीं कीं, विश्वविद्यालयाचे पदवीधरांना अधिक मतें देण्यांत यावीं उच्च प्रतीच्या शिक्षणानें मनुष्याच्या बुद्धीचा चांगला विकास होऊन त्याचें शीलहि उत्तम बनतें. उच्च प्रतीच्या शिक्षणाचा हा हेतुच असून तो सामान्यतः सिद्धीस गेल्यावांचून रहात नाहीं. ज्यांना उच्च प्रतीचें शिक्षण मिळालें आहे, आणि ज्यांना तें मिळालें नाहीं, या दोन वर्गांची जर तुलना केली तर असें स्पष्ट दिसून येईल कीं, एकंदरीनें पहिला वर्ग ज्ञानानें आणि शीलानें दुसऱ्यापेक्षां श्रेष्ठ आहे. सबब पहिल्या वर्गांतील लोकांना मतदारीचा हक्क अधिक प्रमाणानें देणें योग्य आहे. तसेंच वकिली, वैद्यकी वगैरे जे उच्च प्रतीचे धंदे आहेत ते करणाऱ्यांनाहि अधिक मतें देण्यांत यावीं. हिंदुस्थानांत वकील व डॉक्टर हे सामान्यपणें विश्वविद्यालयाचे पदवीधर असतात. तथापि हायकोर्टाच्या वकीलीची परीक्षा पास झालेले, तसेंच वैद्यकी शाळेंतून पास झालेले यांनाहि अधिक मतें असावींत. ग्रंथकार, वर्तमानपत्रकार, आणि अध्यापक यांनाहि अधिक मतें असावीं. ग्रंथकार आणि कॉलेजांतील अध्यापक यांची योग्यता इतकी आहे कीं, त्यांना सर्वांत अधिक मतें असावीं.

मतदारीचा हक्क पुरुषांप्रमाणें स्त्रियांनाहि असावा. नागरिक या नात्यानें स्त्रीपुरुषांत भेद करितां कामा नये. उंचींतील किंवा केंसाच्या रंगांतील भेदावरून मतदारीचा हक्क देण्यांत जसा भेद करणें अयोग्य किंवा हास्यास्पद होईल, तसेंच स्त्रियांना त्या केवळ स्त्रिया आहेत म्हणून मतदारीचा हक्क न देणें अयोग्य होईल. स्त्रियांच्या संबंधानें सुधारलेल्या समाजांतील विचार पूर्वीसारखे राहिले नाहींत. व 'न स्त्री स्वातंत्र्यमर्हति' हें वचन मनूसारख्या धर्मशास्त्रकाराचें जरी असलें तरी त्यावर आतां कोणाचा विश्वास नाहीं. पुरुषांप्रमाणें स्त्रियांनाहि योग्य स्वातंत्र्य मिळालें पाहिजे, त्याशिवाय त्यांची मानसिक, नैतिक व आध्यात्मिक उन्नति होणार नाहीं, हें तत्त्व समाजाला अधिकाधिक पटूं लागलें आहे. स्त्रियांना शिक्षण मिळालें पाहिजे, त्यांना उदनिर्वाहाचीं साधनें उपलब्ध असलीं पाहिजेत, त्यांनीं सार्वजनिक चळवळींत भाग घेतला पाहिजे, आपल्या देशाच्या उन्नतीकरितां त्यांनीं पुरुषांप्रमाणेंच प्रयत्न केले पाहिजेत, या योग्य विचारांचा समाजाच्या मनावर जास्त पगडा बसूं लागला आहे. स्त्रियांच्या संबंधानें झालेली ही विचारक्रांति लक्षांत घेतां त्यांना मतदारीचा हक्क दिला पाहिजे या मुद्याचें विशेष

विवेचन करण्याचें कारण नाहीं. मॉंटेग्यु-चेम्सफर्ड सुधारणेच्या कायद्यांत स्त्रियांना मतदारीचा हक्क दिलेला नाहीं; परंतु तो त्यांना देण्यास हरकत नाहीं, हें तत्व त्यांत मान्य करण्यांत आलें आहे. स्त्रियांनीं मतदारीचा हक्क मिळविण्याकरितां चळवळ चालविली आहे आणि सुधारणेच्या कायद्याअन्वयें सुरू झालेल्या कांहीं नव्या कौन्सिलांनीं तो देण्याबद्दल ठराव केला असून त्यांनीं गेल्या निवडणुकींत तो बजावला आहे. राजकारण स्त्रियांना समजत नाहीं व राज्यकारभारांत भाग घेण्याची त्यांच्यांत पात्रता नाहीं हा समज चुकीचा आहे. हिंदी स्त्रियांना इतर सुधारलेल्या राष्ट्रांतील स्त्रियांप्रमाणें मतदारीचा हक्क सर्वत्र देणें राष्ट्रीय उन्नतीच्या दृष्टीनें अगदीं अवश्य आहे.

प्रकरण ९ वें.

निवडणुकीचे दोन प्रकार; प्रत्यक्ष निवडणूक व अप्रत्यक्ष निवडणूक.

पार्लमेंटाच्या किंवा कौन्सिलाच्या सभासदांची निवडणूक करण्याचे दोन प्रकार आहेत. पहिला, प्रत्यक्ष निवडणूक, व दुसरा, अप्रत्यक्ष निवडणूक. मतदारांनीं स्वतः सभासद निवडून द्यावे, ही प्रत्यक्ष निवडणूक होय. मतदारांनीं आपल्यांपैकीं कांहीं थोड्या मतदारांना निवडून द्यावे, व या निवडून दिलेल्या मतदारांनीं सभासद निवडावे, ही अप्रत्यक्ष निवडणूक होय. आपल्या देशांत मॉंटेग्युचेल्म्सफर्ड सुधारणा अमलांत येण्यापूर्वीं, कायदेकौन्सिलांचे सभासद बहुधा अप्रत्यक्ष निवडणुकीनें निवडलले जात असत. उदाहरणार्थ, मध्यभागांतील म्युनिसिप्यालिट्यांना एक सभासद निवडून देण्याचा अधिकार असे. त्या सभासदाची निवडणूक अप्रत्यक्ष निवडणुकीच्या पद्धतीनें होत असे. दहा हजार लोकसंख्येला एक, ह्या मानानें म्युनिसिप्यालिट्यांतील सभासदांनीं आपल्यांपैकीं सभासदांची निवडणूक करावी, व त्यांनीं कायदेकौन्सिलाच्या सभासदाची निवडणूक करावी, अशी पद्धति चालू होती. डिस्ट्रिक्ट लोकल बोर्डांच्या तर्फें जो सभासद निवडून द्यावयाचा, त्याचीहि निवडणूक याच पद्धतीनें करण्यांत येत असे. मॉंटेग्युचेल्म्सफर्ड सुधारणांच्या योजनेंत जो एक विशेष आहे तो हा कीं, अप्रत्यक्ष निवड-

णुकीची पद्धति रद्द करून सर्वत्र प्रत्यक्ष निवडणुकीच्या पद्धतीचा अवलंब करण्यांत आला आहे. हिंदुस्थानच्या नवीन राज्यघटनेंत प्रत्यक्ष निवडणुकीचें तत्त्व पूर्णपणें मान्य करण्यांत आलें आहे.

हिंदुस्थानच्या राज्यघटनेंत अप्रत्यक्ष निवडणुकीचा प्रकार आतां राहिला नसल्यामुळें, व प्रत्यक्ष निवडणुकीचाच प्रकार अन्य देशांतहि प्रचलित असल्यामुळें, या दोन पद्धतींपैकीं आधिक चांगली कोणती, याचा विशेष विचार करण्याचें कारण नाहीं. तथापि, हा तात्त्विक ग्रंथ असल्यामुळें थोडेसें विवेचन करितों.

अप्रत्यक्ष निवडणुकीच्या पद्धतीच्या बुडाशीं अशी कल्पना आहे कीं, सामान्य मतदारांवर विचारापेक्षां विकाराचा जास्त परिणाम होत असतो, व म्हणून ते योग्य सभासदांची निवडणूक न करितां, अयोग्य सभासदांची निवडणूक करतील, अशी फार भीति असते; सबब सभासद निवडण्याचा अधिकार न देतां सभासद निवडून देणाऱ्या मतदारांना निवडून देण्याचा अधिकार द्यावा, म्हणजे ते लायक मतदारांना निवडून देतील, व हे लायक मतदार योग्य सभासदांना निवडून देतील. मतदार आपल्यांपैकीं चांगल्याच मतदारांना निवडून देतील हें या विचारसरणींत गृहीत धरिलेलें आहे. परंतु सामान्य मतदार विकारवश असतात हें जर खरें मानिलें, तर ते आपल्यापैकीं मतदारांची निवडणूक करितांना विकार-वश होऊन नालायक मतदारांची निवडणूक करणार नाहींत, असें आपण कां समजावें ? उलटपक्षीं मतदारांची निवड करतांना ते विकारवश होणार नाहींत, असें जर मानलें, तर सभासदांची प्रत्यक्ष निवडणूक करतांना ते विकारवश होतील, व नालायक माणसांची निवडणूक करतील, असें आपण कां समजावें ? ह्यावर कोणी कदाचित् असें म्हणेल कीं, विकारवशतेचा प्रश्न बाजूला ठेवा; मतदार विकारवश जरी झाले नाहींत, तरी निवडणुकीकरितां उभे राहिलेल्या उमेदवारांपैकीं सर्वांत लायक कोण हें पुष्कळ मतदारांना समजत नाहीं; परंतु त्यांना आपणापैकीं कोणत्या मतदारांना उमेदवारांची लायकी नालायकी चांगली कळेल, हें समजतें. कोणता उमेदवार निवडण्यास लायक आहे हें आह्मांस समजत नाहीं; तुम्हांस चांगलें समजतें; सबब, आह्मीं तुह्मांस निवडून देतों. तुह्मी लायक उमेदवारांची निवडणूक करा, असें मतदारांनीं ठर-विल्यास व त्याप्रमाणें निवडणुकीची पद्धति असल्यास त्यास हरकत कोणती ?

यास उत्तर असें आहे कीं, पुष्कळ मतदारांना उमेदवारांची लायकी समजत नाहीं, असें समजण्याचें कारण नाहीं. कदाचित्, कांहीं मतदारांना ती आरंभीं समजणार नाहीं; परंतु निवडणुकीच्या वेळीं जी चर्चा चालू असते तिजवरून कोणता उमेदवार सर्वांत अधिक लायक आहे, हें बहुतेक मतदारांना सहज समजेल. लायक उमेदवार जर निवडून आले नाहींत, तर त्याचें कारण उमेदवारांच्या लायकीनालायकीविषयींचें मतदारांचें अज्ञान हें प्रायः नसून त्यांची विकारवशता, पात्रापात्रतेचा विचार न करितां कोणता उमेदवार कोणत्या पक्षाचा आहे, हें पाहून निवडणूक करण्याची त्यांची प्रवृत्ति, उमेदवारांचे जे साथीदार त्यांच्याकरितां खटपट करीत असतात त्यांची भीड, हें होय. मतदार विकारवश होणार नाहींत व सभासदांची निवडणूक करण्याकरितां आपल्यांपैकीं योग्य मतदार निवडून देतील, हें जर खरें मानिलें, तर प्रत्यक्ष उमेदवारांची निवडणूक करितांना ते विकारवश होतील, असें मानण्याचें कारण नाहीं. व हें जर खरें असेल तर उमेदवारांची लायकीनालायकी ज्यांना समजते, त्यांचा सल्ला घेऊन ते उमेदवारांची निवडणूक कशावरून करणार नाहींत ? चांगल्या मनुष्याला निवडून द्यावें ह्मणून विकाररहित होऊन उमेदवारांची लायकीनालायकी समजणाऱ्या मतदारांना निवडून देण्यास जर ते तयार होतात, तर कोणता उमेदवार लायक आहे ह्याबद्दल त्यांचा किंवा इतरांचा सल्ला घेऊन लायक उमेदवारांना निवडून देण्यास त्यांना कोणती अडचण वाटेल ? व तसें करण्याला ते तयार होणार नाहींत असें आपण कां समजावें ? विकारवशतेचा प्रश्न बाजूला ठेऊन उमेदवारांच्या लायकीनालायकीसंबंधाच्या ज्ञानाचाच प्रश्न आहे, असें जर आपण मानलें, तर मतदार योग्य माणसांचा सल्ला घेऊन लायक उमेदवारांची निवडणूक करतील असें समजण्यास यत्किंचित्हि हरकत नाहीं. मतदार विकारवश असतात, एवढ्याच कारणास्तव निवडणूक अप्रत्यक्ष असावी असें जर ठरविलें तर मतदारांचे निवडणुकींत ते विकारवशता दाखविणार नाहींत काय ? अप्रत्यक्ष निवडणुकीसंबंधानें आपल्या देशांत जो अनुभव आला आहे तो तीस अगदीं प्रतिकूल आहे. प्रत्येक उमेदवारानें, त्याच्या मित्रांनीं किंवा त्याच्याकरितां झटणाऱ्या नोकरांनीं, म्युनिसिप्यालिट्यांच्या किंवा डिस्ट्रिक्ट लोकल बोर्डांच्या प्रत्येक सभासदाला भेटावें, स्वतःला किंवा आपल्या उमेदवाराला मत देण्याला आग्रह करावा व जे सभासद आपल्या इच्छेप्रमाणें मत देण्याला तयार होतील तेच सभा-

सदांतून निवडून येतील, ह्याबद्दल मनस्वी खटपट करावी, असाच प्रकार चालू होता. सभासदांनीं कोणता उमेदवार कसा आहे, त्याचीं मतें काय आहेत, इत्यादि गोष्टींचा मुळींच विचार करूं नये, व ह्मणून आपणांपैकीं अत्यंत योग्य माणसांना निवडून द्यावें, हें जें अप्रत्यक्ष निवडणुकीचें तत्व, तें कधींच सिद्धीस गेलें नाहीं, व त्यांत नवलहि नाहीं. प्रत्येक उमेदवाराची आपण निवडून यावें हीच इच्छा असणार; व जे सभासद त्याला मतें देतील, त्यांनाच सर्व सभासदांनीं निवडून द्यावें ह्याकरितांच तो खटपट करणार. आपल्या गळ्यांत विजयश्रीची माळ पडली नाहीं तरी हरकत नाहीं, निवडून देणारे सभासद सर्व सभासदांत श्रेष्ठ असले म्हणजे झालें, त्यांनीं वाटेल त्या उमेदवारास निवडून द्यावे, अशा निरहंकार व सात्विक बुद्धीनें निवडणुकीकरितां उभे राहणारे उमेदवार किती असणार? हजारांत एकादा निघाल्यास भाग्य समजलें पाहिजे व असा दुर्मिळ उमेदवार बहुधा पराजितच होईल. उमेदवारांना निवडून देण्याकरितां निवडलेल्या सभासदांच्या सरकारी गॅझेटांत प्रसिद्ध झालेल्या याद्या पाहिल्या तर असें स्पष्ट दिसून येईल कीं, सभासदांनीं कित्येक हुषार व लायक माणसांना निवडून न देतां, अगदीं नालायक माणसांना निवडून दिलें आहे.

वरील विवेचनावरून कोणाच्याहि लक्षांत येईल कीं, अप्रत्यक्ष निवडणुकीच्या पद्धतीच्या मुळाशीं असणारा हेतु प्रायः सिद्धीस जात नाहीं. उलट एक परिणाम मात्र असा होतो कीं, उमेदवारांच्या निवडणुकींत मतदार निवडून देणाऱ्यांना प्रत्यक्ष भाग घेतां येत नसल्यामुळें त्यांच्या राष्ट्रीय भावना किंवा सार्वजनिक बुद्धि विकसित होत नाहींत. उमेदवार निवडून देण्याची आपल्या अंगीं पात्रता नाहीं, व त्यास आपणाला निवडून देतां येत नाहीं, सबब, राष्ट्रकार्यांत आपणास फारसें लक्ष घालण्याची काय अवश्यकता आहे, असें बहुजन समाजास साहजिकपणें वाटतें. सारांश, बहुजन समाजाच्या बुद्धीचें व राष्ट्रीय भावनांचें पोषण करणें हा जो प्रतिनिधिसत्ताक राजपद्धतीचा एक मुख्य हेतु तो प्रत्यक्ष निवडणुकीच्या पद्धतीनें बऱ्याच अंशीं फोल होतो; व म्हणूनच या पद्धतीची कल्पना प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीस अनुकूल नसणाऱ्या कांहीं लोकांच्या मनांत आली असावी, असें अनुमान काढल्यास तें चुकीचें होणार नाहीं. प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति स्थापन मुळींच न करणें अशक्य होय. निवडणुकीची पद्धति तर सुरू करणें अपरिहार्य आहे, सबब अप्रत्यक्ष निवडणुकीचें तत्व अमलांत आणून बहुजन समाजाचें

राज्यकारभारांत फारसें वजन पडूं नये, ह्याकरितां अशी कांहीं तरी युक्ती काढावी, असें एकाद्या चाणक्यनीतीविशारद मुत्सद्याच्या मनांत आलें असल्यास नवल नाहीं. हिंदुस्थानांत तरी या तत्वाचें अवलंबन करण्यात आलें होतें, याचा हेतु हाच होता, ह्याबद्दल आम्हास तिळमात्र शंका वाटत नाहीं. मॉंटेग्युचेल्म्सफर्ड सुधारणांची योजना प्रसिद्ध होण्यापूर्वी व त्यानंतरहि इंग्रज मुत्सद्दी व लेखक असें वारंवार म्हणत असत कीं हिंदुस्थानांत मतदारसंघ नाहीं. पूर्वीच्या निवडणुकीसंबंधाची व्यवस्था वरील तत्त्वाप्रमाणें केली असल्यामुळें मतदारसंघ कसा अस्तित्वांत येणार ? १९०८ सालीं म्हणजे मॉर्लेमिंटो सुधारणा अमलांत येण्यापूर्वी हिंदुस्थानांतील सामान्य लोकांची जी स्थिति होती ती, १९१७।१८ सालीं असलेल्या स्थितीहून फारशी भिन्न होती, असें दाखवितां येईल काय ? जे मतदारसंघ आज अस्तित्वांत आणले आहेत ते, त्यावेळींहि आणितां आले असते. परंतु प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीचें धोरणच स्वीकारण्याची इंग्रज सरकारची त्या वेळीं इच्छा नसल्यामुळें, त्यांनीं प्रत्यक्ष निवडणुकीचें तत्व सुरू केलें नाहीं, व मतदारसंघहि निर्माण केले नाहींत. अप्रत्यक्ष निवडणुकीचा प्रकार चालू ठेवावा म्हणजे सरकारला नावडणारे असे उमेदवार निवडून येणार नाहींत, व एकंदर राज्यकारभार हिंदी मताप्रमाणें न चालवितां आपल्याच मताप्रमाणें चालवितां येईल. हेंच सरकारचें खरेंखुरें धोरण होतें. उमेदवार निवडून देणाऱ्यांची संख्या अत्यल्प असल्यावर बहुजन समाजांत राष्ट्रीय भावना ती काय उत्पन्न होणार ? परंतु सरकारनें असल्या युक्त्या कितीहि जरी केल्या, तरी त्या सरतेशेवटीं निरर्थक ठरतात, हें हिंदुस्थानांतील स्वराज्याच्या चळवळीवरून अगदीं स्पष्ट आहे.

अप्रत्यक्ष निवडणुकीच्या पद्धतीमुळें दुसरा एक अपायकारक परिणाम होतो तो हा कीं, उमेदवार निवडून देणारे संख्येनें अल्प असल्यामुळें व त्यांची नीतिमत्ता उच्च दर्जाची असेलच, अशी खात्री नसल्यामुळें, त्यांचेवर लांचलुचपतीचा प्रयोग करितां येतो, व त्यांच्या संख्येच्या अल्पतेमुळें तो उघडकीस येण्याचा संभव फारच कमी असतो. मतदारसंघ विस्तृत झाल्यानें हा प्रयोग अजिबाद नाहींसा होतो, असें नाहीं. परंतु तो करूनहि मतदारांच्या मोठ्या संख्येमुळें निवडून येण्याची उमेदवाराला खात्री नसल्यामुळें, तो करण्याकडे त्याची प्रवृत्ति कमी असते. शिवाय मतदारसंघ मोठा असल्यामुळें लांचलुचपतीचे प्रकार उघकीस येण्याचा संभव असतो.

एकंदरीनें विचार करितां, अप्रत्यक्ष निवडणुकीची पद्धति अनेक रीतींनीं सदोष असल्यामुळें, ती न स्वीकरितां प्रत्यक्ष निवडणुकीची पद्धति स्वीकारणें हेंच श्रेयस्कर आहे.

प्रकरण १० वें.

मत देण्याची पद्धति, गुप्त कीं उघड.

मागील प्रकरणांत, उमेदवारांची निवडणूक प्रत्यक्ष पद्धतीनें करावी, हें सांगितलें. आतां मत देण्याची पद्धति गुप्त किंवा उघड असावी, याचा विचार करूं.

यासंबंधानें इंग्लंडांतील राजकीय तत्त्ववेत्त्यांमध्यें पूर्वीं बराच मतभेद होता. बेन्थ्याम नांवाचा तत्ववेत्ता अठराव्या शतकाच्या उत्तरार्धांत होऊन गेला. त्यानें ' शासन ' या विषयावर एक ग्रंथ लिहिला आहे. त्यांत त्यानें मत देण्याची पद्धति गुप्त असावी असें प्रतिपादिलें आहे. जेम्स मिल् व ग्रोट यांच्याहि मतें गुप्तपद्धति श्रेयस्कर होय. हे सर्व युटीलिटेरिअन किंवा उपयुक्ततावादी या नांवाचा जो पंथ इंग्लंडांत अठराव्या शतकांत निर्माण झाला त्या पंथाचे होते. जेम्स मिल यानें हिंदुस्थानच्या इतिहासावर एक प्रचंड ग्रंथ लिहिला असून, त्यामुळें त्याची प्रसिद्धि आहे. ग्रोट यानें ग्रीस देशाचा प्राचीन इतिहास लिहिला असून तो एक नमुनेदार ग्रंथ आहे, हें महशूर आहे. मत देण्याची पद्धति उघड असल्यास मतदारांना धाकदपटशा दाखविण्यांत येईल व म्हणून ते मतें देणार नाहींत, सबब, मतें गुप्त रीतीनेंच देण्यांत यावीं, असें तिघांचें मत होतें. परंतु जॉन स्टुअर्ट मिल् याचें मत याच्या अगदीं उलट होतें. मत उघड रीतीनें देण्यांत यावें असें त्यानें प्रतिपादिलें आहे.

कोणत्याहि स्थितींत मत उघड रीतीनें द्यावें, असें जॉन स्टुअर्ट मिल्चेंहि म्हणणें नाहीं. मत उघड रीतीनें द्यावें, हा सामान्य नियम झाला. परंतु विवक्षित परिस्थितींत जर त्याचा असा परिणाम होईल कीं, मतदारांवर उमेदवार अयोग्य वजन खर्च करूं शकतील, व त्यामुळें त्यांना आपल्या प्रामाणिक बुद्धीप्रमाणें मत देतां येणार नाहीं, तर गुप्त पद्धतीचा स्वकार करणें श्रेयस्कर होईल. इंग्लंडांत अठराव्या शतकांत अशी स्थिति होती कीं, त्यावेळीं मतदारसंघ फार

मर्यादित असून उमेदवारांचें व त्यांच्या पुरस्कर्त्यांचें त्यांचेवर वजन फार पडत असे. अशा स्थितींत उघड रीतीनें मत देण्याचा परिणाम राष्ट्रीय दृष्ट्या अहित-कारक होईल. मतदार म्हणजे केवळ बाहुलीं होत, त्यांना स्वतःचें मत नाहीं, असल्यास तें मनाप्रमाणें देतां येत नाहीं, असा प्रकार जेथें चालत असतो तेथें गुप्त रीतीनें मत देण्याचीच पद्धति योग्य आहे. जेथें सामान्य लोकांत फारशी स्वातंत्र्यबुद्धि उत्पन्न झाली नाहीं, त्यांचेवर श्रीमंतांचें किंवा अधिकाऱ्याचें विशेष वजन पडतें, तेथें गुप्त रीतीनें मत देण्याचीच पद्धति अधिक चांगली आहे.

परंतु सामान्य सिद्धांताला हा अपवाद झाला असें मिलचें म्हणणें आहे. ज्या-वेळीं मिलनें आपले विचार व्यक्त केले, त्यावेळीं मतदारसंघांत बरीच सुधारणा झाली होती. श्रीमंतांचें किंवा अमीरउमरावांचें त्यांचेवर पूर्वीप्रमाणें वजन पडत नसे. सबब, तत्कालीन परिस्थिति लक्षांत घेऊन मिलचा अभिप्राय असा होता कीं, मतें उघड रीतीनेंच देण्यांत यावीं.

मतदारीचा हक्क एकाद्या खाजगी हक्काप्रमाणें नाहीं. मनुष्याचा मिळकतीवर जसा हक्क असतो, तसा मतदारीचा हक्क नाहीं, हें उघड आहे. आपण आपल्या मिळकतीचा वाटेल तसा उपभोग घेतों, वाटेल त्याला ती विकूं शकतो, तसा उपभोग आपणाला मतदारीच्या हक्काचा घेतां येत नाहीं. त्या हक्काचा सदुपयो-गच केला पाहिजे व तो करितांना राष्ट्राच्या कल्याणाकडेच पाहिलें पाहिजे. त्याचा उपयोग करितांना जर अन्य दृष्टि बाळगली तर फार नुकसान होईल. मतदारीचा हक्क म्हणजे सार्वजनीक जबाबदारी आहे, व त्याचें सात्विक बुद्धीनेंच रक्षण केलें पाहिजे. मत देतांना स्वार्थाकडे बिलकूल पाहतां कामा नये. कोणता उमेदवार निवडून दिला असतां राष्ट्रीय कल्याण अधिक होईल, राष्ट्रीय प्रग-तींत अधिक भर पडेल, कोणता उमेदवार आपलें कर्तव्य चोख रीतीनें बजावील, सर्व बाजूंनीं विचार करितां कोणता उमेदवार सर्वांत अधिक लायक आहे, या गोष्टींचाच विचार केला पाहिजे. कित्येकांना मतदारीच्या हक्काचें महत्त्व वाटत नाहीं. त्याचा बरावाईट परिणाम फार होण्याचा संभव आहे हें त्यांना कळत नाहीं. आपल्याकडे असा प्रकार दिसून येतो कीं, जो उमेदवार मतदारांना अगोदर भेटेल व मतें देण्याला आग्रह करील त्याला बरेच मतदार निवडून देण्याचें कबूल करतात. हा प्रकार अगदीं अयोग्य आहे. मतदारांनीं कोणत्याहि उमेदवाराला, विचार न करितां, एकदम अभि-

वचन देऊं नये. उमेद्वार मत मागण्यास आला असतां मतदारांनीं त्यास असें सांगावें कीं, कोण कोण उमेद्वार उभे राहिले आहेत, हें कळल्यावर कोणास मत द्यावयाचें, हें आम्ही विचारपूर्वक ठरवूं; व नंतर तुम्हांस मत द्यावयाचें किंवा नाहीं हें सांगूं. उमेद्वारांची भीड बाळगूं नये. एकादा उमेद्वार अतिशय आग्रह करूं लागला, तर त्याला स्पष्ट सांगावें कीं, अशा महत्त्वाच्या बाबतींत आग्रह करणें योग्य नाहीं. कित्येक मतदरांची आणखी अशी समजूत आहे कीं, मतदार पुष्कळ आहेत तेव्हां अला मत दिलें काय किंवा बला मत दिलें काय, अंतिम परिणामांत विशेष फरक पडणार नाहीं. परंतु हीहि समजूत चुकीची आहे. जणूंकाय आपल्याच मतावर निवडणुकीचा परिणाम अवलंबून आहे, हें प्रत्येक मतदारानें चांगलें लक्षांत ठेऊनच मत द्यावें. मतदारीच्या हक्काचें ज्यांना महत्त्व समजत नाहीं, त्यांना लोकसत्तेचेंच महत्व कळत नाहीं असें म्हटलें पाहिजे. मतदारीचा हक्क हा लोकसत्तेचा पाया आहे व लोकसत्तेचें महत्व जें पूर्णपणें ओळखितात ते मतदारीच्या हक्काचें महत्त्व कधींहि कमी मानणार नाहींत. ज्या देशांत मतदार, मतदारीचा हक्क अत्यंत महत्त्वाचा व जबाबदारीचा आहे, हें सदैव लक्षांत ठेवून त्याचा दुरुपयोग करीत नाहींत, व लायक उमेद्वारांची निवड करितात, तेथें प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति उत्तम चालून लोकसत्तेचीं फळें चांगलीं प्राप्त होतात. प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति उत्तम रीतीनें चालण्यास उत्तम उमेद्वारच निवडून आले पाहिजेत; व मतदार आपल्या मतदारीच्या हक्काचा सदुपयोग करणार नाहींत तर उत्तम उमेद्वार निवडून येणार नाहींत, हें अगदीं उघड आहे. शिवाय मतदार जर उमेद्वारांची लायकी न पाहतां, वाटेल त्याला मतें देतील तर त्याचा असा एक परिणाम होईल कीं, चांगलीं माणसें उमेद्वार म्हणून उभीं राहणारच नाहींत. चांगलीं माणसें अत्यंत स्वाभिमानी असतात; तीं कोणाचीहि हांजीहांजी करीत नाहींत; जनतेबद्दल त्यांचे मनांत योग्य आदर असतो; परंतु ज्याप्रमाणें तीं अधिकाऱ्यांची हांजीहांजी करीत नाहींत त्याप्रमाणें लोकांचीहि हांजीहांजी करीत नाहींत. कोणत्याना कोणत्या तरी उपायानें लोकप्रीति संपादन करणें हें त्यांस पसंत नसतें; तीं स्पष्टवक्ती असतात व प्रसंगविशेषीं लोकांचें कोठें चुकतें हें स्पष्टपणें सांगण्यास भीत नाहींत. लोकांची हांजीहांजी करून, त्यांना भीड घालून, त्यांना वाटेल तशीं अभिवचनें देऊन अशा व्यक्ती मतें मिळविण्याची खटपट करीत नाहींत. आपण जर लायक असलों

तर लोकांनीं आपणास निवडून द्यावें या धोरणानें त्या वागत असतात. वास्तविक पाहातां असलींच माणसें निवडून येण्याला योग्य होत. लोकांच्या हक्कांचें संरक्षण, सरकारच्या किंवा अधिकाऱ्यांच्या जुलुमाचा विरोध, तीं जशा निर्भीडतेनें व निरपेक्ष बुद्धीनें करतील, तशा इतर करणार नाहींत. परंतु असल्या लोकांना मतदार निवडून देत नाहींत असा अनुभव आला म्हणजे ते उमेदवार म्हणून उभेच रहात नाहींत, व असा परिणाम झाला म्हणजे प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीचा जो एक मुख्य हेतु कीं, समाजांतील व्यक्तींच्या गुणांचें कमाल पोषण व्हावें तो सिद्धीस जात नाहीं. पार्लमेंटांत किंवा कौन्सिलांत कमी दर्जाचे लोक निवडून येतात, व त्यामुळें प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीचें कार्य चांगल्या रीतीनें होत नाहीं.

वरील विचारसरणी लक्षांत घेऊन मिल्चें असें म्हणणें आहे कीं, मतदारांनीं आपलीं मतें उघड रीतीनें द्यावीं. मतदारीचा हक्क हा राष्ट्रीय ठेवा असल्यामुळें त्याचा आपण कसा उपयोग करितों, हें सर्वांना समजणें योग्य आहे. या उघड पद्धतीचा अ ा परिणाम होईल कीं, लाजेखातर तरी मतदार आपल्या हक्काचा दुरुपयोग करणार नाहींत. लोकमताचा दाब राहील व लायक उमेदवारांनाच मतें देण्याची मतदारांची प्रवृत्ति होईल.

प्रकरण ११ वें.

मतदारांनीं उमेदवारांकडून वचनें घ्यावींत काय ?

कौन्सिलच्या सभासदांची निवडणूक करण्यापूर्वीं मतदारांनीं त्यांचेकडून वचनें घ्यावींत काय ? मतदारांच्या मताप्रमाणें सभासदानें सर्वस्वी वागावें काय ? त्यानें मतदारांचे विचार व्यक्त करावे, किंवा आपले स्वतःचे विचार व्यक्त करावे ? राष्ट्राराष्ट्रांत तहनामे ठरविण्याकरितां परिषद भरली असतां, प्रत्येक राष्ट्राच्या वकीलाला ज्याप्रमाणें आपल्या सरकारच्या हुकुमाप्रमाणें वागावें लागतें, प्रसंगविशेषीं स्वतःचें मत बाजूला ठेवून आपल्या सरकारच्या हुकमाप्रमाणेंच इतर राष्ट्रांबरोबर ठराव करावे लागतात, त्याप्रमाणेंच कौन्सिलच्या सभासदानें आपल्या मतदारांच्या इच्छेप्रमाणें वागावें किंवा एजंटाला ज्याप्रमाणें

स्वतंत्रपणें विचार करून वागण्याची मुभा दिली असते, त्याप्रमाणें स्वतःला एजंट समजून आपणास योग्य दिसेल तें त्यानें करावें ? कित्येकांच्या मतें कौन्सिलचा सभासद हा प्रतिनिधि किंवा वकील आहे, आणि कोणत्याहि प्रश्नाबद्दल मतदारांचें जें मत असेल, तेंच त्यानें कौन्सिलपुढें मांडावें. जरी स्वतःचें मत मतदारांच्या मताहून भिन्न असलें तरी तें बाजूला ठेवून त्यांचेंच मत त्यानें मांडलें पाहिजे. हा एक पक्ष झाला. दुसऱ्या पक्षाचें मत असें आहे कीं, मतदारांनीं एकाद्याला कौन्सिलचा सभासद निवडून दिल्यावर त्यानें प्रत्येक प्रश्नाबद्दल स्वतःचें जें मत असेल तेंच मांडावें; स्वतःचें मत बाजूला ठेवून मतदारांच्या मताची री ओढणें हें त्याचें कर्तव्य नाहीं, इतकेंच नव्हे तर, जर तो आपल्या सदसद्विवेकबुद्धीला स्मरून वागणार नाहीं, तर त्यानें आपलें कर्तव्य बजावलें असें ह्मणतां येणार नाहीं. सभासदाच्या कर्तव्याबद्दल अशीं दोन भिन्न मतें आहेत.

इंग्लंडांत १८ व्या शतकापर्यंत या प्रश्नाचा फारसा विचार राजकीय तत्ववेत्त्यांनीं किंवा लोकांनीं केलेला दिसून येत नाहीं. एडमन्ड बर्कनें आपल्या एका लेखांत त्याचा विचार केला आहे. 'ब्रिस्टलच्या शेरिफांना लिहिलेलें पत्र' ह्या नांवाचा त्याचा एक प्रसिद्ध लेख आहे. त्यांत त्यानें स्पष्ट म्हटलें आहे कीं, पार्लमेंटाचा सभासद हा मतदारांचा केवळ वकील नसून स्वतःच्या विचाराप्रमाणेंच वागणें हें त्याचें कर्तव्य आहे. बर्कचें हें मत त्याचे पश्चात् १९ व्या शतकाच्या अखेरपर्यंत इंग्लंडांत सर्वसंमत होतें असें म्हणण्यास हरकत नाहीं. परंतु अलीकडे मात्र या मताचें वर्चस्व अंमळ कमी झालेलें असून, पार्लमेंटाचा सभासद हा आपल्या मतदारांचा केवळ वकील आहे, त्यानें त्यांचें मत प्रतिपादन करावें, मग तसें करतांना स्वतःचें मत त्याला झुगारून द्यावें लागलें तरी हरकत नाहीं, हें मत अधिक संमत होऊं लागलें आहे. फ्रान्स, इटली व अमेरिका या देशांत अद्याप पहिल्या मताचेंच अधिक प्राबल्य आहे. स्वित्झरलंडांत तर पार्लमेंटाचा सभासद मतदारांचा वकील आहे ही कल्पना लोकांना इतकी नापसंत आहे कीं, त्यांनीं तो मतदारांचा केवळ वकील नाहीं हें तत्त्व आपल्या राजघटनेंत ग्रथित केलें आहे. एस्थोनियाच्या राज्यघटनेंतहि तेंच तत्त्व मान्य करण्यांत आलें आहे.

ज्या कारणांकरितां सभासदाला निवडून द्यावयाचें तीं तीन प्रकारचीं असूं शकतील. एकाद्या मतदारसंघाचीं जीं विशिष्ट गाऱ्हाणीं असतील, किंवा त्याच्या

ज्या विशिष्ट मागण्या असतील, तीं गाऱ्हाणीं कौन्सिलापुढें मांडून दूर करून घेण्याकरितां किंवा त्या मागण्या मान्य करून घेण्याकरितां सभासदांची निवड करण्यांत येईल. हें एक कारण झालें. दुसरें कारण असें कीं, पार्लमेंटापुढें जो जो प्रश्न येईल त्याबद्दल मतदारांचें जें बहुमत असेल तें मांडण्याकरितां सभासदाची निवड करण्यांत येईल. किंवा तिसरा प्रकार असा असूं शकेल कीं, पार्लमेंटापुढें जे नाना प्रकारचे महत्त्वाचे प्रश्न येतात, त्यांचा विचार करून त्याबद्दल योग्य मत देण्याला एकादा इसम इतरांहून अधिक लायक आहे अशी मतदारांची समजूत असल्यामुळें त्यांनीं त्याला निवडून दिलें असेल. पहिलें आणि दुसरें कारण हीं परस्परविरोधी नसल्यामुळें त्या दोन्हीं कारणांकरितां सभासदाची निवड करण्यांत येईल. परंतु तिसऱ्या कारणाकरितां जर सभासदाची निवड करण्यांत आली असेल, तर तो मतदाराचा केवळ वकील बनूं शकणार नाहीं हें उघड आहे.

सभासदानें स्वतःला मतदारांचा केवळ वकील समजावें, किंवा त्यानें स्वतंत्र रीतीनें वागावें, सभासदाची निवड करण्यापूर्वी त्यांचेकडून वचनें घ्यावींत किंवा घेऊं नयेत, हे प्रश्न सोपे नाहींत. सभासदानें मतदारांची री ओढूं नये, व कोणताहि हुषार व बाणेदार सभासद तसें करणार नाहीं, हें खरें. परंतु उलटपक्षीं, कोणत्याहि महत्त्वाच्या प्रश्नासंबंधानें मतदारांचें मत काय आहे, हें सरकारला व इतरांना समजणें इष्ट आहे. तसेंच अभिवचनें पाळलीं जातील तरच तीं घेण्यांत अर्थ आहे. कोणत्याहि महत्त्वाच्या प्रश्नाबद्दल मतदारांचें व सभासदाचें मत एकच असेल तर त्याचेकडून वचनें घेण्याची अवश्यकता काय आहे? जर सभासदाचें मत निराळें असेल, तर त्याचा अर्थ असा होतो कीं, आपलें मत बाजूला ठेवून केवळ निवडून येण्याकरितां तो अभिवचनें देण्यास तयार झाला आहे. स्वतःचे विचार बाजूला ठेवून निवडून येण्याला जो इसम इतका हपापला आहे त्याचेकडून वचनें घेण्यांत काय अर्थ आहे? व निवडून आल्यावर तो दिलेलीं वचनें पूर्णपणें पाळील व मतदारांना फसविण्याचा प्रयत्न करणार नाहीं अशी खात्री देतां येईल काय? जो मनुष्य मानाकरितां किंवा अधिकाराकरितां स्वतःशीं प्रतारणा करूं शकतो, तो इतरांशीं वागतांना वचनभंग करणार नाहीं असें कसें ह्मणावें? अभिवचनें देणारे असले सभासद कमी योग्यतेचेच असणार. हुषार, बाणेदार व कर्तृत्वान् इसम केवळ निवडून येण्याकरितां

स्वतःचीं मतें बाजूला ठेवून असलीं अभिवचनें देण्यास कधींहि तयार होणार नाहीं. जर एकादें वचन स्वतःचे विचाराला धरून असेल तर तो तें देण्याला तयार होईल; परंतु जर त्याचें मत मतदारांच्या मनाशीं जुळत असेल, तर त्याचेकडून अभिवचन घेण्याचें कारण नाहीं. असल्या इसमाची योग्यताच इतकी श्रेष्ठ आहे कीं त्याचे विचारावर भिस्त ठेवून त्याला निवडून देण्यास हरकत नाहीं.

निवडणुकीच्या वेळीं जे इसम उमेदवार म्हणून उभे राहिले असतील त्यांचे प्रत्येक महत्त्वाचे बाबीसंबंधानें विचार काय आहेत हें मतदारांनीं नीट समजून घ्यावें, प्रत्येक मतदाराची लायकी काय आहे हें पहावें, व नंतर जो उमेदवार योग्य दिसेल, त्याची निवड करावी. लायकी पाहतांना त्यांची बुद्धिमत्ता, त्यांचें शील, त्यांची सार्वजनिक कळकळ, त्यांचा देशाभिमान, राष्ट्रीय कार्यें करण्या-बद्दलची त्यांची हौस, त्यांनीं आतांपर्यंत केलेली राष्ट्रीय सेवा, इत्यादि सर्व गोष्टींचा विचार करावा. व अशा रीतीनें जो उमेदवार सर्वांत अधिक लायक ठरेल त्यासच निवडून द्यावें. अशा उमेदवाराकडून अभिवचनें घेण्याची अवश्य-कता नाहीं. उमेदवार जाहिरनामे प्रसिद्ध करून प्रचलित प्रश्नांबद्दल आपले विचार व्यक्त करीत असतात. व मतदारांनीं आपणांस निवडून दिल्यास आपण कोणतीं विशिष्ट कामें करूं हेंहि ते जाहीर करितात, व भाषणें करूनहि आपले विचार व्यक्त करीत असतात. हे विचार खरेखुरे आहेत किंवा केवळ निवडून येण्याच्या बुद्धीनें व्यक्त केले आहेत, याबद्दल मतदारांनीं आपली खात्री करून घ्यावी व नंतर योग्य उमेदवाराला मतें द्यावीं.

आतां प्रश्न असा उपस्थित होतो कीं, बुद्धिमत्ता, वक्तृत्व, सार्वजनिक प्रश्नांचा विचार करण्याची हौस, सद्वर्तन इत्यादिसंबंधानें एकाद्या उमेदवाराची लायकी इतर सर्व उमेदवारांपेक्षां अधिक आहे, परंतु मूलभूत प्रश्नासंबंधानें त्याचे विचार बहुतेक मतदारांच्या विचाराहून भिन्न आहेत; अशा स्थितींत त्याच्या मताकडे न पाहतां केवळ लायकीकडे पाहून, त्याला मतदारांनीं निवडून द्यावें काय? उदाहरणार्थ, लवकर स्वराज्य मिळविणें, हा हिंदुस्थानचा एक मूलभूत प्रश्न आहे. कौन्सिलच्या निवडणुकीकरितां उभा राहिलेला एकादा उमेदवार बौद्धिक व नैतिक गुणांनीं चांगला लायक आहे, परंतु हिंदी लोक अद्याप स्वराज्याला पात्र झालेले नाहींत, सबब, स्वराज्य मिळण्याला विलंब

लागला तरी हरकत नाहीं, असें त्याचें मत आहे, अशा उमेदवाराला मतदारांनीं केवळ त्याची लायकी पाहून निवडून द्यावें काय? या प्रश्नाचें उत्तर, त्यास निवडून देऊं नये हेंच होय. मूलभूत प्रश्नांचा समाधानकारक निकाल लावण्याचें कौन्सिल हें जर एक महत्त्वाचें साधन आहे, तर स्वराज्य लवकर मिळविलें पाहिजे, असें ज्यांचें मत आहे व त्या मताप्रमाणें कौन्सिलाचा उपयोग करण्यास जे तयार आहेत, त्यांनाच निवडून देणें योग्य होईल. मूलभूत प्रश्नासंबंधानें ज्यांचीं मतें मतदारांच्या बहुमतांहून भिन्न आहेत, ते अन्य रीतींनीं कितीहि लायक असले, तरी त्यांना मतदारांनीं निवडून देऊं नये. निवडणुकीच्या पूर्वी मूलभूत प्रश्न कोणते याचा विचार मतदारांनीं केला पाहिजे. मतदार अशिक्षित असतील, किंवा त्यांनीं मूलभूत प्रश्न कोणते याचा नीट विचार केलेला नसेल, तर समाजांतील सुशिक्षित पुढाऱ्यांनीं चळवळ करून वर्तमानपत्रांच्या व व्याख्यानांच्या द्वारें त्यांना त्यासंबंधानें ज्ञान दिलें पाहिजे. व एकदां मूलभूत प्रश्न निश्चित झाल्यावर त्याविषयीं ज्यांचीं मतें बहुमताहून भिन्न आहेत, त्यांना मतदारांनीं निवडून देऊं नये; मग ते कितीहि हुषार असोत, किंवा सच्छील असोत. कांहीं देशांत भिन्न भिन्न पक्ष आहेत, व कांहीं मूलभूत प्रश्नांबद्दल त्यांचीं मतें भिन्न असून त्यामुळें त्यांचीं धोरणेंहि भिन्न आहेत. जेथें मूलभूत प्रश्नांसंबंधाच्या मतभिन्नत्वामुळें पक्षभेद झाले आहेत, तेथें प्रत्येक मतदारानें आपल्याच पक्षांतील उमेदवारास मत देणें, हें अगदीं साहजिक आहे, इतकेंच नव्हे, तर रास्तहि आहे. इंग्लंद, फ्रान्स, वगैरे देशांत प्रत्येक पक्षातर्फें एकएक उमेदवार उभा करण्यांत येतो. व सामान्यतः मतदार आपल्या पक्षाच्या उमेदवाराला मतें देतात. कान्सर्व्हेटिव्ह पक्षाचे मतदार कान्सर्व्हेटिव्ह उमेदवारास मतें देतात; लिबरल पक्षाचे मतदार लिबरल पक्षाचे उमेदवारास मतें देतात; व मजूर पक्षाचे मतदार मजूरपक्षाच्या उमेदवारास मतें देतात. प्रत्येक पक्षाचा एकच उमेदवार उभा राहत असल्यामुळें लायकीनालायकीला गौणस्थान प्राप्त होऊन, ज्या पक्षाच्या मतदारांचें बहुमत असेल त्या पक्षाचाच उमेदवार निवडून येतो. व असें होणें अगदीं रास्त आहे.

पक्षासंबंधानें हिंदुस्थानची स्थिति चमत्कारिक आहे. आज हिंदुस्थानांत चार मुख्य राजकीय पक्ष आहेत. एक लिबरल किंवा प्रागतिक पक्ष, दुसरा असहकारितावादी पक्ष, तिसरा स्वराज्य पक्ष व चवथा ब्राह्मणेतर पक्ष. लोक-

मान्य टिळक यांनीं डेमोक्रॅटिक या नांवाचा पक्ष स्थापन केला होता. परंतु असहकारितेच्या चळवळीमुळें तो नामशेष झाला आहे. त्याचें पुनरुज्जीवन करण्याचे प्रयत्न श्री. केळकरप्रभृति लोकमान्यांचे अनुयायी करीत आहेत, व कदाचित् त्याचें पुनरुज्जीवन होईल. १९२१ सालीं लेजिस्लेटिव्ह असेंब्ली-मध्यें न्याशनल व डेमोक्रॅटिक असे दोन पक्ष स्थापन करण्यांत आले होते, परंतु मतदारांत त्या पक्षांचा प्रसार करण्याचा प्रयत्न कोणी केला नाहीं. १९२० सालीं कौन्सिलांच्या ज्या निवडणुकी झाल्या त्यांत असहकारितेच्या चळवळीमुळें असहकारितावाद्यांनीं मुळींच भाग घेतला नाहीं. जे उमेदवार उभे राहिले, ते लिबरल पक्षाचे, ब्राह्मणेतर पक्षाचे किंवा बिनपक्षाचे होते. पुण्याच्या डेक्कन सभेनें काहीं जिल्ह्यांत लिबरल पक्षातर्फे एक एक उमेदवार उभा केला होता व मतदारांनीं त्याला निवडून द्यावें म्हणून त्यांस विनंति केली होती. परंतु आपल्या देशांत अद्याप पक्ष व्यवस्थित झालेले नसल्यामुळें, व पक्षाचे नियम त्या पक्षांतील लोकच मनोभावानें पाळीत आहेत अशी स्थिति अद्याप दिसून येत नसल्यामुळें, डेक्कन सभेनें नेमलेल्या उमेदवारांखेरिज लिबरल पक्षाचेच दुसरे उमेदवार कांहीं ठिकाणीं उभे राहिले. खुद्द पुण्यासच असा प्रकार झाला.

असहकारितावाद्यांचें असें मत आहे कीं, कोणीहि उमेदवार म्हणून उभे राहूं नये, मतदारानीं मतें देऊं नयेत, आणि कौन्सिलांना बहिष्कार घालावा. हें मत जोंपर्यंत प्रचलित आहे तोंपर्यंत असहकारितावादीपक्षातर्फे उमेदवार उभे राहणार नाहींत, हें उघड आहे. परंतु कौन्सिलांना बहिष्कार घालण्यासंबंधानें राष्ट्रीय सभेंत पूर्वीपासून मतभेद असून तो स्वराज्यपक्षानें टाकून दिला आहे.

कौन्सिलांत प्रत्येक बाबतींत अव्याहत विरोध करून सरकारला जेरीस आणावें व अशा रीतीनें त्यास स्वराज्याची मागणी मान्य करण्यास भाग पाडावें हें स्वराज्य पक्षाचें मुख्य तत्त्व आहे. नवीन मॉंटेग्यु–चेम्सफर्ड सुधारणा फोल किंबहुना मायावी आहेत, त्यामुळें हिंदी लोकांना नवीन राजकीय हक्क कांहीं एक मिळालेले नाहींत, सबब नवीन राज्यघटना चालू ठेविण्याचे कामीं प्रति-योगी सहकारिता सुद्धां न करितां एकसारखा विरोधच करावा, असें त्याचें धोरण आहे. परंतु मताधिक्याचे अभावीं हें धोरण सर्वत्र शक्य नसल्यामुळें त्याचा सर-कारावर फारसा परिणाम झालेला नाहीं, व प्रतियोगी सहकारिता या तत्त्वाकडेच

स्वराज्य पक्षाचा कल अधिकाधिक झुकूं लागला आहे. सदर पक्षानें हें तत्त्व पूर्णपणें स्वीकारल्यास त्याच्या व लिबरल पक्षाच्या धोरणांत फरक राहणार नाहीं.

ह्या दोन पक्षांखेरीज ब्राह्मणेतर पक्ष आहे. परंतु त्याचें स्वरूप फारसें राजकीय नसून सामाजिक व धार्मिक आहे असें ह्मटल्यास चुकीचें होणार नाहीं. राजकीय बाबतींत लिबरलपक्ष व ब्राह्मणेतरपक्ष या दोहोंत तत्त्वाचा फरक दिसत नाहीं. आणि त्यांची एकवाक्यता करितां येण्यासारखी आहे.

लिबरलपक्ष व ब्राह्मणेतरपक्ष ह्यांत एकंदरीनें तात्त्विक विरोध नसल्यामुळें या दोन पक्षांपैकीं कोणता उमेदवार निवडावा याचा निर्णय करितांना मूलभूत तत्त्वांचा प्रश्न उपस्थित होत नाहीं. या दोन्ही पक्षांच्या उमेदवारांत ज्याची लायकी अधिक असेल, त्यालाच मतदारांनीं निवडून द्यावें, हें अगदीं उचित आहे. कौन्सिलांतील ज्या जागा, मराठे व तत्सम मागसलेल्या जाती, यांच्याकरितां राखून ठेविलेल्या आहेत, त्यासंबंधानें ब्राह्मण व ब्राह्मणेतर हा देखील प्रश्न उपस्थित होत नाहीं. या राखून ठेवलेल्या जागांकरितां सभासदांची निवड करितांना मराठे व तत्सम जातींतील जे उमेदवार उभे राहिले असतील, त्यांपैकीं लायकीनें जे श्रेष्ठ असतील त्यांनाच मतदारांनीं निवडून दिलें पाहिजे. ज्या जागा वरील जातींकरितां राखून ठेविलेल्या नाहींत त्याकरितांहि त्या जातींतलिच उमेदवार लायकीनालायकी न पाहतां निवडून देण्याची चळवळ सुरू झाल्यास, ती मात्र राष्ट्रीय प्रगतीला अत्यंत अपायकारक झाल्यावांचून राहणार नाहीं. उमेदवारांची लायकी न पाहतां त्यांची जात लक्षांत घेऊन निवडणूक करण्यांत आल्यास हिंदुस्थानचें जें अपरिमित नुकसान होईल, तें कशानेंहि भरून येणार नाहीं. जातीभेदामुळें हिंदुस्थानचें अगोदरच इतकें नुकसान झालें आहे कीं, कौन्सिलाच्या निवडणुकींतहि मतदार जातीभेदाचें घोडें पुढें ढकलतील तर हिंदुस्थान कधींहि एकजीव होणार नाहीं. जातीभेदामुळें जें आजपावेतों नुकसान झालें आहे त्यांत आणखी भर पडेल.

लिबरलपक्ष व असहकारितावादी पक्ष या दोहोंत स्वराज्य लवकर मिळविण्याच्या मूलभूत प्रश्नासंबंधानें मतभेद नाहीं. हिंदुस्थान स्वराज्याला पूर्णपणें पात्र आहे, व ह्मणून यत्किंचित्‌हि विलंब न करितां शक्य तितकें लवकर स्वराज्य मिळविण्याकरितां आटोकाट प्रयत्न केले पाहिजेत, असें दोघांचेंहि मत आहे. त्यांच्यामध्यें जो मतभेद आहे, तो स्वराज्य प्राप्त करून घेण्याच्या

साधनाचे बाबतींत आहे. हा साधनविषयक मतभेदहि लिबरल पक्ष व स्वराज्य पक्ष यांत फारसा नाहीं. एक लिबरल पक्षाचा उमेद्वार आहे, व दुसरा स्वराज्य पक्षाचा आहे. या दोघांपैकीं मतदारांनीं कोणाची निवड करावी ? या दोन पक्षांत साधनाचे बाबतींत जो थोडाबहुत मतभेद आहे तो मूलभूत तत्त्वाचा आहे, असें म्हणतां येईल काय ? ज्यांना तो मूलभूत तत्त्वाचा आहे, असें वाटत असेल त्यांनीं, आपण ज्या पक्षाचे आहों त्या पक्षाच्या उमेद्वारासच मतें द्यावीं. ज्यांना तो तसा वाटत नसेल त्यांनीं दोन्ही पक्षांच्या उमेद्वारांत पक्षभेद न करितां त्यांत जो उमेद्वार लायकीनें श्रेष्ठ असेल त्यासच निवडून द्यावें.

वरील विवेचनावरून वाचकांच्या लक्षांत आलें असेलच कीं, कमी लायकीच्या उमेद्वाराला निवडून देण्यास एकच कारण योग्य आहे. तें हें कीं, अधिक लायकीच्या उमेद्वाराचा पक्ष व कमी लायकीच्या उमेद्वाराचा पक्ष या दोहोंत मूलभूत प्रश्नासंबंधानें मतभेद आहे. याशिवाय दुसऱ्या कोणत्याहि कारणास्तव कमी लायकीच्या उमेद्वारास निवडून देणें योग्य होणार नाहीं. मतदारांनीं आणखी हें लक्षांत ठेवलें पाहिजे कीं, आपण ज्यास एकदां निवडून दिलें त्यास विचारस्वातंत्र्याची व मतस्वातंत्र्याची पूर्ण मुभा असली पाहिजे. पार्लमेंटांत किंवा कौन्सिलांत जे अनेक प्रश्न येतील त्यांसंबंधानें मतदारांचें मत त्यानें प्रतिपादिलें पाहिजे, असा आग्रह धरितां कामा नये. पार्लमेंटांत किंवा कौन्सिलांत प्रत्येक महत्त्वाच्या प्रश्नावर वादविवाद होऊन भिन्न भिन्न बाजू मांडल्या जातात; व त्यामुळें सभासदांच्या मतांत फरक पडण्याचा संभव असतो. एकाद्या सभादाच्या मतांत फरक पडून त्यानें त्याप्रमाणें आपलें मत दिलें, तर त्याबद्दल मतदारांनीं त्यास दोष देऊं नये; मात्र सभासदानें आपलें पूर्वीचें मत बदललें आहे, हें प्रांजलपणें आपल्या मतदारांस सांगावें. मूलभूत प्रश्नासंबंधानें जर त्याचें मत बदललें, तर त्यानें ती गोष्ट जाहीर करून आपल्या जागेचा राजीनामा द्यावा. तो जर राजीनामा देणार नाहीं तर त्यास तो देण्याला मतदारांनीं भाग पाडावें, निदान त्याचेवरील आमचा विश्वास उडाला आहे, असें मतदारांच्या सभेंत ठरवून त्याप्रमाणें जाहीर करावें.

सभासद मतदारांच्या मतांचे कौन्सिलांत प्रतिध्वनी उमटविणारीं केवळ यंत्रें होत, ही कल्पना अत्यंत चुकीची आहे. ती ज्या देशांत प्रचलित असेल, त्यांत

हुषार व स्वतंत्र विचाराचीं माणसें उमेदवार म्हणून उभीं राहणार नाहींत. व असें झालें म्हणजे समाजांत असलेल्या बौद्धिक व नैतिक गुणांचा शक्य तितक्या पूर्णपणें उपयोग करून घेणें, हा जो प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीचा एक मुख्य हेतु, तो सिद्धीस जाणार नाहीं. जे इसम बौद्धिक व नैतिक गुणांनीं श्रेष्ठ असतात, ते स्वतंत्र विचाराचे असतात, इतकेंच नव्हे तर त्यांना विचारस्वातंत्र्याचें महत्त्व विशेष वाटत असतें. विचारस्वातंत्र्याशिवाय समाजाची प्रगति होणार नाहीं, हें त्यांचें ठाम मत असतें, व त्यांना कोणच्याहि प्रकारची लालूच दाखविली तरी ते आपलें विचारस्वातंत्र्य गमविण्यास तयार होणार नाहींत. कौन्सिलांत आपण निवडून आलों नाहीं, तरी हरकत नाहीं, परंतु आपण स्वतःशीं बेइमान होणार नाहीं, असा त्यांचा बाणा असतो. असले इसमच राष्ट्राच्या प्रगतीला मुख्यत्वें-करून कारणीभूत होतात; ते राष्ट्राचे मार्गदर्शक होत. मतदारांच्या चुकीच्या समजुतीमुळें किंवा त्यांच्या विकारवश वृत्तीमुळें अशा इसमांना पार्लमेंटांत किंवा कौन्सिलांत स्थान मिळालें नाहीं, तर देशाचें अत्यंत नुकसान होतें. ज्या पार्ल-मेंटांत किंवा कौन्सिलांत असे इसम नाहींत, त्यांची कार्यक्षमता व दर्जा कमी होऊन प्रसंगविशेषीं तीं उपहासास पात्र झालीं तर त्यांत आश्चर्य नाहीं.

वरील विचारसरणीवरून जे सिद्धांत निघतात ते सारांशरूपानें येणेंप्रमाणें सांगतां येतील. पहिला, उमेदवारांकडून मतदारांनीं अभिवचनें घेऊं नयेत. दुसरा, प्रत्येक महत्त्वाच्या प्रश्नाबद्दल उमेदवारांचीं मतें काय आहेत हें मतदारांनीं नीट पहावें. तिसरा, उमेदवारांची एकंदरींत लायकी कशी आहे, याचा मतदा-रांनीं चांगला विचार करावा. चवथा, लायकी ठरवितांना उमेदवारांची बुद्धिमत्ता, त्यांचें शील, त्यांचा देशाभिमान, सार्वजनिक कामें करण्याची त्यांची हौस, जनतेच्या हक्कांचें व हिताचें संरक्षण करण्याची तत्परता, त्यांनीं आजपर्यंत केलेली राष्ट्रसेवा, या सर्व गोष्टी मतदारांनीं लक्षांत घ्याव्या. पांचवा, मूलभूत प्रश्नांबद्दल ज्या उमेदवाराचें मत बहुमताप्रमाणें आहे, तो लायकीनें जरा कमी असला, तरी त्यासच निवडावें. सहावा, मुलभूत प्रश्नांबद्दल मतभेद नसल्यास, कमी लायकीच्या उमेदवारास निवडून देऊं नये; लायकीनें जो सर्वांत श्रेष्ठ असेल त्यासच निवडून द्यावें. सातवा, उमेदवारांची निवड करतांना स्वार्थ, जातिभेद हे बिलकूल पाहूं नयेत, पाहिल्यास देशाचें अत्यंत नुकसान झाल्याशिवाय राहणार नाहीं. आठवा, एकदां उमेदवारास निवडून दिल्यावर मतदारांनीं त्याच्या विचार-

स्वातंत्र्याच्या आड येऊं नये. नववा, मूलभूत प्रश्नांबद्दल सभासदाचें निवडणुकी-नंतर मत बदललें तर त्यानें आपल्या जागेचा राजीनामा द्यावा; राजीनामा न दिल्यास मतदारांनीं त्यास राजिनामा देण्यास भाग पाडावें; निदान त्याच्यावर आपला विश्वास राहिला नाहीं हें स्पष्टपणें जाहीर करावें.

प्रकरण १२ वें.

दुसरें मंडल.

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति एकमंडली किंवा द्विमंडली असावी हा एक महत्त्वाचा प्रश्न आहे. पार्लमेंटाचें एकच मंडल असावें किंवा त्याचीं दोन मंडलें असावीं ? या प्रश्नाचा राजकीय तत्त्ववेत्त्यांनीं बराच ऊहापोह करून दोन मंडलें असावीं असा बहुतेकांनीं सिद्धांत प्रस्थापित केला आहे. समाजांत कर्तृत्ववान्, समंजस, पोक्त व अनुभवशीर असे जे गृहस्थ असतात त्यांचें एक मंडल असावें, व एकंदर बहुजनसमाजाच्या प्रतिनिधींचें दुसरें मंडल असावें, हें तत्त्व बहुतेकांना मान्य आहे. अमेरिका, ग्रेट ब्रिटन, फ्रान्स, जर्मनी, इटली, इत्यादि बहुतेक पाश्चात्य राष्ट्रांत द्विमंडली राज्यपद्धति सुरू आहे. जपानांत प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति स्थापन करण्याचा प्रश्न निघून मिकॅडोनें सनदशीर राज्यपद्धति स्थापन करण्याचें ठरविलें, तेव्हां कनिष्ठ मंडल व वरिष्ठ मंडल अशीं दोन मंडलें असावीं असें ठरविण्यांत आलें. १९१९ सालीं हिंदुस्थानांतील सुधारणेसंबंधानें कायदा पार्लमेंटानें केला, त्यांत द्विमंडली राज्यपद्धतीची योजना केलेली असून हिंदुस्थानच्या पार्लमेंटाचीं लेजिस्लेटिव्ह असेंब्ली आणि कौन्सिल ऑफ स्टेट अशीं दोन मंडलें आहेत. दहा वर्षांनंतर या नवीन राज्यपद्धतीचा ब्रिटिश पार्लमेंट जेव्हां विचार करील, तेव्हां प्रांतिक राज्यपद्धतीहि द्विमंडली असावी कीं काय याचा विचार करण्यांत यावा असें ठरविलें आहे. ग्रीस, बल्गेरिया इत्यादि लहान देशांत एकच मंडल आहे. प्राचीन इतिहास पाहिला तर असें दिसून येतें कीं, ग्रीस व इटली या देशांत द्विमंडली राज्यपद्धति होती. एकंदरीनें पाहतां द्विमंडली राज्यपद्धति इतकी रूढ आहे कीं, इंग्रज लेखक लेकी यांनीं म्हटल्याप्रमाणें तिची इष्टता आज स्वतःसिद्ध समजण्यांत येत आहे.

दुसऱ्या मंडलाची अवश्यकता कां भासते ? एकच लोकनियुक्त मंडल असल्यानें काम कां भागूं नये ? दुसऱ्या मंडलाच्या अवश्यकतेचीं अनेक कारणें आहेत. एक कारण असें कीं, लोकनियुक्त मंडलांत प्रसंगविशेषीं विकारांचें विशेष प्राबल्य होण्याचा संभव असतो. कायदे-कानू करण्याला जें ज्ञान व जो धिमेपणा लागतो तो जनतेच्या मंडलांत नेहमीं आढळून येतोच असें नाहीं. घाई-घाईनें सुधारणा करण्याची त्याची प्रवृत्ति असते. परराष्ट्रीय धोरणाचे बाबतींत-हि त्याचे हातून उतावीळपणा होण्याचा संभव असतो. कोणत्याहि महत्त्वाच्या प्रश्नाकडे ज्या व्यापक बुद्धीनें व दूरदृष्टीनें पाहिलें पाहिजे, त्या दूरदृष्टीचा व व्यापक बुद्धीचा जनतेच्या मंडलांत योग्य विकास झालेला नेहमींच आढळून येतो असें नाहीं. सभासदांवर शांत विचारापेक्षां जोरदार वक्तृत्वाचा अधिक परिणाम होतो. सामान्य जनतेचे जे दोष असतात तेच कमी ज्यास्त प्रमाणानें त्यांत दिसून येतात. आणखी असें कीं, लोकनियुक्त मंडलापुढें एकादा कायद्याचा मसुदा विचाराकरितां आला असतां, त्यांत नानाप्रकारच्या दुरुस्त्या सुचविल्या जातात व त्या केल्यानें त्या मसुद्याचें एकंदर स्वरूपच विकृत होण्याचा संभव असतो. सभासद एकामागून एक दुरुस्त्या सुचवितात, मंडलांत त्या पास होतात, व त्यामुळें कायद्याला जें स्वरूप प्राप्त होतें तें सुसंगतच असतें असें नाहीं; परंतु ही गोष्ट त्यावेळीं मंडलाच्या लक्षांत येत नाहीं. असा प्रकार होण्याचा संभव असल्यामुळें, अशा रीतीनें दुरुस्त झालेल्या बिलाचा पुन्हा आरंभापासून विचार करणारें दुसरें मंडल अवश्य असतें. पहिल्या मंडलांतून पास होऊन दुसऱ्या मंडलापुढें बिल जाण्याला कांहीं कालावधि लागतो. बिलाचें एकंदर स्वरूप व्यवस्थित आहे किंवा नाहीं हें कळून येतें, व त्याप्रमाणें दुसऱ्या मंडलांत त्यांत अवश्य त्या सुधारणा करून, त्याला इष्ट तें स्वरूप देतां येतें. एकाद्या प्रश्नामुळें सभासदांच्या व जनतेच्या चित्तवृत्ती क्षुब्ध झाल्या असतील तर त्याबद्दल जें बिल लोकनियुक्त मंडलापुढें आलें असेल त्याची अवस्था अगदीं विलक्षण होण्याचा संभव असतो. अशा वेळीं शांततेनें विचार करणाऱ्या दुसऱ्या मंडलाची अवश्यकता विशेषच भासते. सारांश, कोणताहि कायदा किंवा कोणत्याहि महत्त्वाच्या प्रश्नाचा विचार घाईघाईनें होऊं नये, या करितां दुसरें मंडल अवश्य आहे. दुसरें कारण असें कीं,समाजांत जे वयोवृद्ध, ज्ञानवृद्ध व तपोवृद्ध इसम असतात, ते अनेक कारणांस्तव लोकनियुक्त मंडलांत निवडून

येत नाहींत. कोणाला निवडणुकीकरितां लागणारी दगदग सोसवत नाहीं; कोणी इतके गरीब असतात कीं, त्यांना निवडणुकीकरितां लागणारा खर्च करण्याची ऐपत नसते; कोणाचें अगीं बहुजन समाजाला वश करून घेणारे वक्तृत्वादि मोहक बाह्य गुण नसतात. कोणाला निवडणुकीकरितां खटपट करण्यांत एक प्रकारचा कमीपणा वाटतो. या अनेक कारणांमुळें पार्लमेंटाचें सभासद होण्याला पूर्णपणें लायक असे कांहीं इसम निवडून येत नाहींत, व राज्यपद्धति जर एकमंडलीच असेल तर देशाला त्यांच्या सेवेस मुकावें लागतें. परंतु असल्या इसमांच्या गुणांचा पूर्ण उपयोग करून घेणें राष्ट्रीय उन्नतीस अत्यावश्यक आहे, व ज्या राज्यपद्धतींत तो करून घेतां येत नाहीं ती सदोष समजली पाहिजे. सबब, देशाच्या राजव्यवस्थेंत असल्या इसमांना योग्य स्थान देण्याकरितां दुसरें मंडल स्थापन करणें अवश्य आहे.

राज्यपद्धति द्विमंडली असावी, याचें तिसरें कारण असें आहे कीं एकच मंडल असलें व त्याचे हातीं पूर्ण सत्ता असून त्यावर अंशतः तरी दाब ठेवणारें दुसरें मंडल नसलें, तर त्याचे हातून आपल्या सत्तेचा दुरुपयोग होण्याचा संभव असतो. समाजांतील अंतिम सत्ता जनतेच्या हातीं असणें अवश्य आहे हें खरें, व त्या सत्तेची जनतेनें आपल्या प्रतिनिधाच्या द्वारें अंमलबजावणी करावी हेंहि योग्यच आहे. परंतु आपल्याखेरीज दुसरें एक मंडल आहे व आपण जें कांहीं करितों त्यास त्याची संमति मिळाली पाहिजे, निदान त्याचा विचार करण्याचा अधिकार त्याला आहे. या नुसत्या जाणीवेचाच सुपरिणाम होऊन पहिल्या मंडलाच्या अधिकारावर थोडा तरी दाब राहतो. एकच मंडल असल्यास त्या मंडलांत ज्या पक्षाचें मताधिक्य असतें तो शिरजोर होण्याचा संभव असतो. ज्या मुदतीपर्यंत तें मंडल निवडलेलें असेल त्या मुदतीपर्यंत तरी आपण आपल्या बहुमताच्या जोरावर वाटेल तें करूं, असें त्यास वाटत असतें. परंतु दुसरें मंडल असल्यास त्याचा विरोध येईल या विचारानें त्यावर थोडा तरी दाब बसल्यावांचून राहात नाहीं.

द्विमंडली राज्यपद्धतीच्या इष्टतेबद्दल जास्त विवेचन करण्याचें कारण नाहीं. महत्त्वाचा प्रश्न आहे तो हा कीं, दुसऱ्या मंडलाची घटना कशी असावी व दोन्ही मंडलांचा अन्योन्यसंबंध कसा असावा. लोकनियुक्त मंडलाचे हातून घाई किंवा उतावीळपणा होऊं नये, हें जसें इष्ट आहे, तसेंच योग्य सुधारणांना दुसऱ्या मंडला-

करून विरोध येऊं नये हेंहि इष्ट आहे. सुधारणा करतांना घाई होऊं नये हें जसें अवश्य आहे, तसेंच योग्य वेळीं योग्य सुधारणा करणें हेंहि अवश्य आहे. एकदम क्रांतिकारक सुधारणा करून समाजांत अव्यवस्था माजविणें हें जसें अनिष्ट आहे, तसेंच सुधारणेची अवश्यकता स्पष्ट दिसत असतांहि ती न करणें, ती करण्यास विलंब करणें, किंवा तिचे मार्गांत अडचणी उपस्थित करणें, हेंहि तितकेंच किंबहुना त्याहूनहि अधिक अनिष्ट आहे. घाईघाईनें सुधारणा करण्यांत येऊं नयेत, त्या क्रान्तिकारक असूं नयेत, हें खरें; परंतु सुधारणा तर केल्या पाहिजेत व त्या योग्य वेळीं केल्या पाहिजेत. तसेंच कोणताहि महत्त्वाचा निर्णय घाई-घाईनें होऊं नये, तो पूर्ण विचारांतीं व्हावा; परंतु निर्णय तर झाला पाहिजे, व तो योग्य वेळीं झाला पाहिजे. या परस्पर विरोधी दिसणाऱ्या दोन्ही गोष्टी शक्य तितक्या साधाव्या हें, वास्तविक पाहतां, द्विमंडली राज्यपद्धतीचें रहस्य आहे व तें कमाल प्रमाणानें साधेल अशा रीतीनें दुसऱ्या मंडलाची घटना करून, दोन्ही मंडलांचे परस्पर संबंध निश्चित केले पाहिजेत. द्विमंडली राज्यपद्धतीचा हा हेतु साधण्याचें काम सोपें नाहीं. कोणतीहि राज्यपद्धति घेतली व तिची घटना कशीहि असली तरी ती पूर्ण असूं शकणार नाहीं; तिच्यांत कांहींना कांहीं दोष सांपडतील व तिची क्रिया उत्तमच चालेल असें नाहीं. तथापि हेतु ध्यानांत धरून शक्य तितकी योजना केली पाहिजे, हें उघड आहे.

भिन्न भिन्न देशांत जीं दुसरीं मंडल आहेत त्यांना असलेल्या अधिकाराचा विचार करितां तीन प्रकार आढळून येतात. पहिला, ज्यांचे अधिकार पहिल्या मंडलाच्या अधिकारासारखे आहेत, अशीं दुसरीं मंडलें. हा प्रकार आस्ट्रेलियांत व अमेरिकेंत आढळून येतो. दुसरा, ज्यांचे अधिकार कायद्यानें पहिल्या मंड-लाच्या अधिकारासारखेच आहेत, परंतु व्यावहारिक रीत्या कमी आहेत, अशीं मंडलें. फ्रान्स, इटली, बेल्जम, न्यू झीलंड, कॅनडा, दक्षिण आफ्रिका या देशांच्या राज्यघटनेंत दुसऱ्या मंडलास पहिल्या मंडलाइतकेच अधिकार दिलेले आहेत; परंतु दुसऱ्या मंडलानें, पहिल्या मंडलाप्रमाणेंच त्यांचा उपयोग करूं नये, असा संकेत प्रस्थापित झालेला आहे. सबब दोन्ही मंडलांत विरोध झाला असतां, दुसऱ्या मंडलानें माघार घ्यावी असा व्यवहार आहे. तिसरा, ज्यांचे अधिकार पहिल्या मंडलापेक्षां कायद्यानें व व्यवहारानें कमी आहेत अशीं मंडलें. हॉलंड व नॉर्वे येथील दुसरीं मंडलें अशा प्रकारचीं आहेत.

पहिल्या मंडळांत जीं बिलें पास होतील त्यांचा पुन्हा विचार करून त्यांत इष्ट त्या सुधारणा करण्याचा अधिकार दुसऱ्या मंडळास असावा याबद्दल कोठेंहि मतभेद दिसून येत नाहीं. हा अधिकार सर्वत्र दुसऱ्या मंडळास दिलेला आढळून येतो. पहिल्या मंडळांत पास झालेलें बिल दुसऱ्या मंडळाकडे पाठवावें, त्यानें विचार करून तें तसेंच्या तसच पास करावें, किंवा त्यांत कांहीं दुरुस्त्या कराव्या; जर दुरुस्त्या करण्यांत आल्या तर तें पुन्हां पहिल्या मंडळाकडे पाठवावें; व पहिल्या मंडळानें त्या दुरुस्त्या स्वीकारल्या तर तें दुरुस्त केलेलें बिल पास झालें असें समजावें, अशी सर्वत्र व्यवस्था आहे. जर एकाद्या बिलासंबंधानें दोन्ही मंडळांमध्यें विरोध झाला तर तो कसा दूर करावा याबद्दल भिन्न भिन्न प्रकार आहेत. एक प्रकार असा कीं, जर पहिल्या मंडळानें तें बिल दोनदां किंवा तीनदां पास केलें तर तें दुसऱ्या मंडळानें स्वीकारिलें पाहिजे. दुसरा प्रकार असा आहे कीं, दोन्ही मंड-ळांची संयुक्त सभा भरवून तींत बहुमतानें जो निकाल होईल तो मान्य करावा. तिसरा प्रकार असा आहे कीं, त्या बिलाबद्दल प्रत्यक्ष मतें घेऊन बहुमतानें निकाल करावा. या तिसऱ्या प्रकारास रेफरेन्डम म्हणजे 'मतदारनिर्णय' म्हणतात.

जमाबंदीच्या बाबतींत दुसऱ्या मंडळाचे अधिकार पहिल्या मंडळापेक्षां कमी असावे, हें तत्त्व बहुतेक देशांत मान्य झालेलें आढळून येतें. जमाबंदीच्य बाबतींत पहिलें मंडळ जें करील तें प्रमाण समजण्यांत यावें, त्यांत दुसऱ्या मंडळानें हात घालूं नये, अशी योजना बहुतेक देशांत असून तात्विक दृष्ट्याहि ती योग्य आहे. एकतर जमाबंदीचा खर्डा किंवा करासंबंधाचीं बिलें लवकर पास होणें अवश्य आहे. जमाबंदीचा खर्डा पास झाल्याशिवाय कोणतीहि रकम खर्ची घालतां येत नाहीं, व तो पास करण्याला विलंब झाला तर राज्यकारभाराचें यंत्रच बंद पडेल. शिवाय कराचा बहुतेक बोजा एकंदर सामान्य जनतेवर पडलेला असतो, तेव्हां जनतेच्या प्रतिनिधींनीं त्या बाबतींत केलेले निर्णय प्रमाणभूत धरण्यांत यावेत हें योग्यच आहे. इंग्लंडांत या बाबतींत अमीरउमरावांच्या मंडळाला मुळींच अधिकार नाहीं, असें ह्मटलें असतां चालेल. त्या मंडळाला जमाबंदीचें बिल आणण्याचा अधिकारच नाहीं. सामान्य लोकांच्या सभेनें पास केलेलें जमाबंदीचें बिल त्यास नामंजूर करतां येत नाहीं, इतकेंच नव्हे, तर त्यांत दुरुस्ती करण्याचाहि अधिकार नाहीं. हिंदुस्थानांतील सुधारणांच्या कायद्यांत हेंच तत्व ग्रथित करण्यांत आलें आहे. बजेट पास करण्याचा अधिकार लेजिस्लेटिव्ह असेंब्लीला दिला

आहे. कौन्सिल ऑफ स्टेटनें त्यावर फक्त वादविवाद करावा, परंतु त्यांत यत्किंचित्‌हि फेरबद्दल करूं नये अशी योजना आहे.

आतां दुसऱ्या मंडलाची घटना कशी असावी, या प्रश्नाचा विचार करूं. हा प्रश्न अत्यंत महत्त्वाचा आहे, परंतु तो सोपा नाहीं. ही घटना ठरवितांना दुसरें मंडल स्थापित करण्याचा मुख्य हेतु काय, हें चांगलें लक्षांत ठेविलें पाहिजे. एक गोष्ट अगदीं निर्विवाद आहे कीं, त्यांतील सभासद पिढीजाद असूं नयेत. तसेंच केवळ श्रीमंत किंवा जमीनदार लोकांचा भरणा होईल अशा प्रकारचीहि दुसऱ्या मंडळाची घटना असतां कामा नये. विद्वान्, राजकीय कारभारांत अनुभवलेले, कायदेकानु करण्यांत वाकबगार मुत्सद्दी असे इसम येतील, अशी घटना असावी.

दुसऱ्या मंडळाची घटना करण्याचें काम सोपें नाहीं. फ्रान्स देशांत जें दुसरें मंडळ आहे त्याची घटना एकदरीनें उत्तम आहे असें समजण्यांत येतें. फ्रान्सांतील दुसऱ्या मंडळास सेनेट म्हणतात. त्या सेनेटचे एकंदर ३१४ सभासद आहेत. फ्रान्स देशाचे एकंदर ८६ विभाग किंवा जिल्हे आहेत. त्या जिल्ह्यांना डिपार्टमेंट ही संज्ञा आहे. प्रत्येक डिपार्टमेंटचा जो मुख्य असतो त्याला प्रीफेक्ट म्हणतात. प्रत्येक डिपार्टमेंटचे विभाग केलेले आहेत. शिवाय प्रत्येक शहराला किंवा खेडेगांवाला कम्यून म्हणतात. प्रत्येक कम्यूनमध्यें म्हणजे प्रत्येक शहरांत किंवा खेडेगांवांत एक कौन्सिल असतें. त्या कौन्सिलांत कम्यूनच्या लोकसंख्येच्या मानानें १० पासून ३६ सभासद असतात व त्यांची निवड करण्याचा अधिकार प्रत्येक जाणत्या स्त्रीपुरुषाला आहे. हे सभासद सदर कौन्सिलच्या अध्यक्षाला निवडतात; त्यास मेयर म्हणतात. प्रत्येक कम्यूनचा अध्यक्ष त्या कम्यूनचा मुख्य असून तो प्रीफेक्टच्या हुकमाप्रमाणें स्थानिक राज्यकारभार करीत असतो. पॅरिसच्य म्युनिसिपालिटीलाहि कम्यून हीच संज्ञा आहे, परंतु अर्थातच तिची घटना निराळ्या रीतीची आहे.

आतां सेनेटची घटना आहे, ती येणेंप्रमाणें:— प्रत्येक डिपार्टमेंटमध्यें एक विशिष्ट मतदारसंघ आहे. त्या संघाचे सभासद येणेंप्रमाणें असतात:— (१) डिपार्टमेंटच्या तर्फें लोकांच्या सभेंत म्हणजे पहिल्या मंडलांत जे सभासद आहेत ते (२) प्रीफेक्टच्या मदतीकरितां प्रत्येक डिपार्टमेंटमध्यें जनरल कौन्सिल असतें,

त्याचे सभासद (३) प्रत्येक डिपार्टमेंटचे जे पोटविभाग आहेत, त्यांपैकीं प्रत्येक पोटविभागांत एक कौन्सिल असतें, त्यांतील सभासद आणि (४) प्रत्येक कम्यूनच्या कौन्सिलनें आपल्या सभासदांपैकीं निवडून दिलेले कांहीं सभासद. हे चार प्रकारचे मतदार मिळून प्रत्येक डिपार्टमेंटकरितां जो मतदार संघ होतो, तो त्या डिपार्टमेंटकरितां सेटनेचे सभासद निवडून देतो. फ्रान्सच्या वसाहतींनाहि सेनेटचे सभासद निवडण्याचा अधिकार आहे. उदाहरणार्थ, हिंदुस्थानांत पांदेचेरी, चंद्रनगर इत्यादि जीं फ्रेंचांचीं ठाणीं आहेत, त्यांना सभासद निवडण्याचा अधिकार आहे. सेनेटच्या सभासदांची निवड ९ वर्षांपर्यंत असते; परंतु तीन तीन वर्षांनीं एक तृतीयांश सभासदांची निवड करण्यांत यावी, असा नियम आहे, सेनेटचा सभासद हा ४० वर्षांचा व लष्करी नोकरीच्यासंबंधानें जे नियम आहेत त्याप्रमाणें ज्यानें लष्करी नोकरी केली आहे, असा असला पाहिजे. त्याच उत्पन्न अमुक पाहिजे, तो अमुक कर देत असला पाहिजे, व ज्या डिपार्टमेंट-करितां तो उमेदवार म्हणून उभा आहे त्यांत तो रहात असला पाहिजे, असले निर्बंध नाहींत.

सेनेटच्या घटनेसंबंधानें वर जी माहिती दिली आहे, तिजवरून कांहीं गोष्टी लक्षांत घेण्यासारख्या आहेत. सेनेटच्या सभासदाचें वय ४० वर्षांचें असलें पाहिजे, हा नियम विचार करण्यासारखा आहे. सेनेटचे सभासद वयोवृद्ध, अनुभवशीर असावेत, याकरितां हा नियम केलेला आहे, हें उघड होय. ज्यांना सभासद निवडण्याचा अधिकार दिलेला आहे, ते देशांतील प्रमुख लोक असावेत, अशी योजना करण्यांत आली आहे, ही दुसरी महत्त्वाची गोष्ट आहे. आणिं तिसरी महत्वाची गोष्ट म्हटली ह्मणजे सभासदाला उत्पन्नाची अट नाहीं. प्रत्येक देशांत विद्वान्, हुशार, स्वार्थत्यागी, राजकार्यकुशल असे कांहीं लोक असतात, परंतु त्यांचेवर लक्ष्मीची कृपा नसते. सभासदांच्या निवडणुकीकरितां प्राप्तीची अट ठेविली तर असल्या लोकांच्या सेवेस राष्ट्राला मुकावें लागतें. असला परिणाम होऊं देणें इष्ट नाहीं.

हिंदुस्थानच्या राज्यघटनेंत दुसऱ्या मंडळाला स्थान असावें किंवा नाहीं, व असल्यास त्याची घटना कशी असावी हा महत्त्वाचा प्रश्न आहे. याचा विचार करतांना, प्रांतिक सरकारें व मध्यवर्ती सरकार, या दोघांचा विचार केला पाहिजे

हिंदुस्थान हा प्रचंड देश असल्यामुळें, इंग्लंड, फ्रान्स, इटली, जपान वगैरे लहान देशांसारखी त्याची राज्यघटना करणें शक्य नाहीं. अमेरिका, आस्ट्रेलिया वगैरे मोठ्या देशांत जी संयुक्त राज्यपद्धति आहे त्यासारखीच हिंदुस्थानांत राज्यपद्धति असली पाहिजे. संयुक्त राज्यपद्धति आली ह्मणजे द्विमंडली राज्यपद्धति अपरिहार्य आहे. हिंदुस्थानच्या राज्यपद्धतीचा असाच विकास केला पाहिजे, हें लक्षांत घेऊनच मॉन्टेग्यु-चेल्म्सफर्ड सुधारणांच्या योजनेंत द्विमंडली पद्धति ग्रथित करण्यांत आली आहे. कौन्सिल ऑफ स्टेटची सध्यांची घटना आम्हांस पसंत नाहीं; परंतु दुसरें मंडल (मग त्यास कांहींहि नांव द्या) अवश्य आहे, यांत शंका नाहीं.

आतां प्रश्न असा आहे कीं, प्रत्येक प्रांतांत ही द्विमंडली राज्यपद्धति असावी काय ? जसें सबंध हिंदुस्थानाकरितां लेजिस्लेटिव्ह असेंब्ली व कौन्सिल ऑफ स्टेट आहेत, तसेंच प्रत्येक प्रांताकरितां लेजिस्लेटिव्ह कौन्सिल आणि दुसरें मंडल असावींत काय ? आमच्या मतें, प्रांतिक राज्यकारभार चालविण्याकरितां दोन मंडलांची अवश्यकता नाहीं. प्रांतिक सरकारापुढील प्रश्न स्थानिक स्वरूपाचे असल्यामुळें, ते राष्ट्रीय प्रश्नांप्रमाणें महत्त्वाचे व बिकट असूं शकणार नाहींत. प्रत्येक प्रांतांत दुसरें मंडळ स्थापण्याची अवश्यकता नाहीं.

हिंदुस्थानच्या कौन्सिल ऑफ स्टेटची घटना आम्हांस पसंत नाहीं, हें आम्हीं वर सांगितलेंच आहे. ती फ्रान्स देशांतील सेनेटच्या घटनेप्रमाणें असावी. फ्रान्सप्रमाणें हिंदुस्थानांत जिल्हे आहेत, प्रत्येक जिल्ह्याला व तालुक्याला लोकल बोर्ड आहे, व प्रत्येक खेडेगांवांत ग्रामपंचायती स्थापन केल्या पाहिजेत. कौन्सिल ऑफ स्टेटचे सभासद निवडण्याचा अधिकार म्युनिसिपालिट्या, लोकल बोर्डें, ग्रामपंचायती यांच्या सभासदांना असावा. उमेदवारास वयाची मर्यादा असावी; परंतु प्राप्तीची मर्यादा बिलकूल असूं नये. अशा रीतीनें कौन्सिल ऑफ स्टेटची घटना झाल्यास तें जास्त वजनदार होईल.

प्रकरण १३ वें.

कार्यकारी सरकार.

प्रत्येक राज्यपद्धतींत कार्यकारी सरकार असावें लागतें. समाजांतील अंतिम सत्ता जनतेच्या हातीं आहे, हें मागें सांगितलेंच आहे. समाजाचीं कार्यें सुरळीत रीतीनें चालून तो सुखी व्हावा, व त्याची प्रगति अधिक अधिक होऊन तो शक्य त्या पूर्णावस्थेस पोंचावा, ह्मणून कालस्थित्यनुरूप कायदे करावे लागतात. हे कायदे करण्याचा अधिकार जनतेच्या अंतिम सत्तेचा एक महत्त्वाचा भाग असून तो अधिकार जनता आपल्या प्रतिनिधींच्या द्वारें बजावीत असते. परंतु नुसते कायदे करून भागत नाहीं; त्यांची योग्य रीतीनें अंमलबजावणी करावी लागते. जसजसा समाज मोठा होत जातो, तसतसे त्याचे व्यवहार विस्तृत होत जाऊन, ते गुंतागुंतीचे होतात. व ह्मणून एकंदर राज्यकारभार व्यवस्थित रीतीनें चालत जावा याकरितां निरनिराळीं खातीं स्थापन करावीं लागतात. व प्रत्येक खातें एका विवक्षित मनुष्याचे स्वाधीन करून त्याला त्याच्या योग्य अम्मलबजावणीबद्दल जबाबदार धरावें लागतें. कायदेकानू करण्याचें काम अशा प्रकारचें आहे कीं, त्यांत सर्व प्रतिनिधींना भाग घेण्याला हरकत नाहीं, किंबहुना त्यांत आपआपल्या बुद्धिमत्तेप्रमाणें व माहितीप्रमाणें भाग घेणें हें प्रत्येक प्रतिनिधीचें कर्तव्य आहे. अंमलबजावणीच्या कामाचें स्वरूप याहून भिन्न आहे. तें काम सर्व प्रतिनिधींना एकत्र जमून करतां येण्यासारखें नाहीं. त्याची जबाबदारी एकंदर प्रतिनिधींच्या शिरावर न लादतां, कांहीं विवक्षित व्यक्तींच्या शिरावर लादणें अवश्य असतें. या बाबतींत प्रतिनिधींचें कर्तव्य एवढेंच कीं, त्यांनीं त्या व्यक्तींवर देखरेख ठेवावी, त्या आपआपलीं कामें चोख रीतीनें करीत आहेत किंवा नाहींत हें पाहावें, व त्यांचे हातून हयगय होत असल्यास, किंवा तीं कामें चांगल्या रीतीनें करण्यास त्या असमर्थ असल्यास त्यांना कामावरून दूर करावें. परंतु त्यांचें कामच आपण स्वतः करूं असें जर प्रतिनिधी म्हणतील तर मात्र घोटाळा झाल्यावांचून राहणार नाहीं.

अंमलबजावणी करण्याचें काम ज्यांचे हातीं दिलें असतें, त्यांना कार्यकारी सरकार म्हणतात. ज्या देशांत प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति आहे तेथें प्रधानमंडळ

असतें. त्या मंडळाचे सभासद पार्लमेंटांतील प्रतिनिधी असतात. पार्लमेंटांत ज्या पक्षाचें मताधिक्य असेल, त्याच्या पुढाऱ्याला मुख्य प्रधानकीचीं वस्त्रें देण्यांत येतात, आाग तो इतर प्रधानांच्या नेमणुका करितो. हे इतर प्रधानहि त्याच्याच पक्षाचे असतात. या सर्व प्रधानांचें जें मंडळ त्यास प्रधानमंडळ म्हणतात, व सर्व खात्यांची अम्मलबजावणी त्या मंडळाकडे सोंपविण्यांत येते. प्रत्येक प्रधानाकडे एक किंवा अधिक खातीं दिलीं जातात. त्या खात्यांत जे किरकोळ गौण प्रश्न उपस्थित होतात, त्यांचा निर्णय तो आपल्या स्वतःच्या जबाबदारीवर करितो; परंतु एकादा महत्त्वाचा प्रश्न उपस्थित झाल्यास त्याचा निकाल सर्व प्रधानमंडळ करितें. सर्व प्रधानमंडळाची सामुदायिक जबाबदारी समजण्यांत येते व म्हणून कोणताहि महत्त्वाचा प्रश्न असो, त्याचा निकाल करण्याची जबाबदारी त्या खात्याच्या प्रधानावर केवळ नसून, सर्व प्रधानमंडळावर आहे, असें समजण्यांत येतें. ज्या देशांत राजा आहे त्यांत राजा व प्रधानमंडळ यांना कार्यकारी सरकार म्हणतात. जेथें राजा नसून प्रेसिडेंट आहे तेथें प्रेसिडेंट व प्रधानमंडळ यांना कार्यकारी सरकार समजण्यांत येतें. हिंदुस्थानचें कार्यकारी सरकार, गव्हर्नर जनरल व त्याच्या कार्यकारी कौन्सिलांतील सभासद मिळून झालेलें आहे. सुधारणेच्या कायद्यान्वयें मुंबई, मद्रास, वगैरे प्रांतांत जें प्रांतिक कार्यकारी सरकार स्थापन करण्यांत आलें आहे तें, गव्हर्नर, त्याच्या कार्यकारी कौन्सिलांतील सभासद व मंत्री या सर्वांमिळून झालेलें आहे.

जबाबदार राज्यपद्धतींत प्रधानमंडळ प्रतिनिधींना व त्यांच्याद्वारें जनतेला जबाबदार असतें. प्रधानांच्या नेमणुका कशा रीतीनें कराव्या, हा महत्त्वाचा प्रश्न आहे. पार्लमेंटाच्या सभासदांनीं किंवा मतदारांनीं त्यांना निवडून द्यावें काय ? प्रधानमंडळाची निवड पार्लमेंटाच्या सभासदांनीं किंवा मतदारांनीं करूं नये, हें तत्त्व आतां सर्वसंमत झालें आहे, असें म्हटलें असतां चालेल. इंग्लंडांत जी पद्धति आज कित्येक वर्षें चालू आहे, तीच उत्तम होय. पार्लमेंटांत ज्या पक्षाचें मताधिक्य आहे त्याचा जो पुढारी असेल, त्यास मुख्य प्रधान नेमण्यांत यावें, हें अगदीं उचित होय; कारण एरव्हीं कार्यकारी सरकारास पार्लमेंटाचा पाठिंबा मिळणार नाहीं, व दोहोंमध्यें सतत बखेडा माजून राज्यकारभाराचें यंत्रच अजिबात बंद पडेल. बहुमत असलेल्या पक्षाच्या पुढाऱ्यास मुख्य प्रधान नेमिल्यावर, त्यानें इतर प्रधान नेमावेत, हेंहि अगदीं योग्य आहे. सर्व प्रधानांत

सलोखा असणें इष्ट आहे, व म्हणून कोणाला प्रधान नेमिलें असतां, एकंदर
प्रधानमंडळाचें काम सुरळीत चालेल, हें ठरविण्याची जबाबदारी मुख्य प्रधानाच्या
शिरावरच ठेवावी, हें योग्य होय. इतर प्रधान नेमण्याचा अधिकार जर मुख्य
प्रधानाला दिला नाहीं, व त्यांच्या नेमणुका राजानें किंवा पार्लमेंटानें केल्या तर
अनेक वेळां, असें होण्याचा संभव आहे कीं, प्रधानमंडळांत ऐक्य राहणार नाहीं,
व त्यामुळें प्रधानमंडळ वारंवार बदलत जाईल, किंवा अंतस्थ कलहांनीं दुर्बल
होईल. मुख्य प्रधान व इतर प्रधान यांच्यांत जेणेंकरून सलोखा राहील, अशीच
व्यवस्था असणें अवश्य आहे, व बहुमत असलेल्या पक्षाच्या पुढाऱ्याला मुख्य
प्रधान नेमून त्याला एकंदर प्रधानमंडळ बनविण्यास सांगणें, याशिवाय ही
व्यवस्था होणें शक्य नाहीं.

प्रत्येक प्रधान आपल्या खात्याचा मुख्य असतो व त्या खात्याचें एकंदर
धोरण कसें असावें, व त्याची अंमलबजावणी कोणत्या तत्त्वाप्रमाणें करावी, हें
ठरविण्याचें काम मुख्यत्त्वेंकरून त्याचें आहे. परंतु प्रत्येक खात्याची परंपरा त्याला
माहीत असणें शक्य नाहीं. सबब त्याच्या हाताखालीं कांहीं कायमचे नोकर
असणें अवश्य आहे. प्रधानमंडळ जरी बदललें, तरी हे नोकर बदलतां कामा
नये. इंग्लंडांत प्रत्येक खात्याचा कायमचा दुय्यम चिटणीस असतो व प्रधानमं-
डळ जरी बदललें तरी तो कायमच राहतो. या व्यवस्थेपासून होणारा एक
फायदा असा आहे कीं, नवीन प्रधानाच्या नवीन कल्पना, व दुय्यम चिटणि-
साचा जुना अनुभव, यांचा योग्य मिलाफ होऊन, खात्यांत वारंवार अंशतः तरी
नवीन जोम उत्पन्न होतो. प्रत्येक खात्याची अंमलबजावणी करितांना त्या
खात्याला लागूं पडणारीं तत्त्वें चांगलीं जाणणारा, व तीं तत्त्वें अंमलांत आण-
ण्याकरितां उत्साहानें व चिकाटीनें प्रयत्न करणारा प्रधान जसा अवश्य आहे,
तसेंच त्या खात्याची सविस्तर परंपरा व प्रचलित असलेली अंमलबजावणीची
पद्धति योग्य वेळीं त्याच्या नजरेस आणून देणारे अधिकारीहि अवश्य आहेत.
राज्यव्यवस्थेच्या प्रत्येक अंगाचीं कांहीं विवक्षित तत्वें आहेत, व त्या तत्त्वांप्र-
माणें प्रत्येक खात्यांत सुधारणा करणें अवश्य आहे. हीं तत्त्वें ज्याला चांगलीं अव-
गत आहेत, व त्याप्रमाणें सुधारणा करण्यास जो तयार होईल, असाच अधि-
कारारूढ असलेल्या पक्षांतील इसम प्रधान नेमला पाहिजे, म्हणजे प्रत्येक
खात्यांत वेळोवेळीं योग्य सुधारणा होत जाईल. जर, एकादा प्रधान अशा प्रका-

रचा नसेल, तर तो व त्याचे हाताखालचे अधिकारी यांच्यांत फारसा फरक राहणार नाहीं; तो एक जणूं काय दुसरा दुय्यम चिटणीसच आहे, असें त्यास लोक समजतील. प्रत्येक प्रधान तत्त्वनिष्ठ असला पाहिजे, व तत्त्वें अमलांत आणतांना प्रत्यक्ष परिस्थितीचें जें संपूर्ण ज्ञान असावें लागतें, तें त्यास अधिकाऱ्यांनीं पुरविलें पाहिजे. प्रधान जर तत्त्वनिष्ठ व हुशार असेल, तर वस्तुस्थित्यनुरूप तत्त्वें कशा रीतीनें अंमलांत आणावीं, हें त्याच्या लक्षांत सहज येईल व खालील अधिकाऱ्यांच्या माहितीचा फायदा घेऊन, तो आपणास संमत असलेल्या तत्त्वांप्रमाणें आपल्या खात्यांत सुधारणा घडवून आणील. परंतु जर प्रधान तत्त्वनिष्ठ नसेल किंवा तत्वनिष्ठ असूनहि तत्त्वें अमलांत आणण्यास लागणारी धमक त्याच्यांत नसेल तर तो प्रधान असून नसून सारखाच. त्याचें खात्यांत म्हणण्यासारखी सुधारणा होणार नाहीं. तो प्रधान असला काय, किंवा दुसरा एकादा इसम प्रधान असला काय सारखेंच. प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींत एक विशेष असा आहे कीं, निदान असला पाहिजे कीं, प्रत्येक खात्याची अंमलबजावणी कांहीं विवक्षित तत्त्वांप्रमाणें किंवा धोरणाप्रमाणें होत असते. समाजाच्या प्रगतीचीं जीं भिन्न भिन्न तत्त्वें भिन्न भिन्न पक्षांना मान्य असतात, त्या तत्त्वांचा पगडा खात्याच्या अंमलबजावणीवर होत असतो व म्हणून एकंदर राज्यकारभारांत सुधारणा होत जाते. एकतंत्री राज्यपद्धतींत, किंवा शिष्टजनसत्ताक राज्यपद्धतींत, राज्यकारभार प्रागतिक, व्यापक होत नसतो, असें सामान्यतः ह्मणण्यास हरकत नाहीं. एकादा राजा तत्त्वनिष्ठ व कर्तृत्ववान् निपजतो, तेव्हां अर्थातच त्याच्या कारकीर्दींत सुधारणा होऊन लोक सुखी असतात. परंतु असे राजे किती निपजतात ? तसेंच एखादें शिष्टमंडळ हुशार व तत्त्वनिष्ठ असल्यास, त्याचीहि कारकीर्द प्रागतिक व सुखावह होते. परंतु इतिहासाच्या अनुभवावरून असें स्पष्ट दिसतें कीं, असलीं शिष्टमंडळेंहि दुर्मिळ असतात. लोकसत्तेंतच तत्वनिष्ठ व कर्तृत्ववान् राज्यकर्त्यांची परंपरा अव्याहत राहूं शकते, कारण लोकसत्तेंतच तत्त्वनिष्ठ व हुशार इसम पुढें येतात व प्रधानपदाला जाऊं शकतात. राज्यकारभार चालविणें ही कला आहे; व प्रत्येक कलेप्रमाणें त्याचीं तत्त्वें आहेत. तीं तत्त्वें जाणणारा व तीं अंमलांत आणण्याकरितां लागणारी धमक अंगांत असलेला असाच इसम प्रधान असला पाहिजे. असल्या प्रधानांची परंपरा लोकसत्तेंतच विशेष प्रमाणानें राहूं शकते; इतर राज्यपद्धतींत राहूं शकत नाहीं.

प्रधान तत्त्वनिष्ठ व कर्तृत्ववान् असल्यास सुधारणा कशी होत जाते याचीं आपण एक दोन उदाहरणें घेऊं. प्रथम शिक्षणखातें घ्या. प्राथमिक शिक्षण सक्तीचें असलें पाहिजे, सर्व शिक्षणपद्धतींत विवक्षित तत्त्वांप्रमाणें सुधारणा केली पाहिजे, हे शिक्षणविषयक महत्त्वाचे प्रश्न होत. सक्तीच्या शिक्षणाचें तत्त्व ज्यास मान्य आहे व सक्तीचें शिक्षणाची स्थापना घडवून आणण्याकरितां लागणारी धमक ज्याच्यांत आहे, असा इसम प्रधान झाल्यास सक्तीच्या शिक्षणाची सुधारणा घडून येण्यास उशीर लागणार नाहीं. हिंदुस्थानच्या शिक्षणपद्धतींत धंदेशिक्षणाला अधिक महत्त्व दिलें पाहिजे, अशी सर्वत्र ओरड आहे, हें मशहूर आहेच. धंदेशिक्षणाचें महत्त्व जो चांगला ओळखून आहे, व त्याप्रमाणें सुधारणा करण्याची ज्याचे अंगांत धमक आहे, असा इसम प्रधान असल्यास त्या दिशेनेंहि शिक्षणपद्धतींत सुधारणा होण्याला अडचण पडणार नाहीं. हें शिक्षणाबद्दल झालें. आतां आपण मद्यपानाचा प्रश्न घेऊं. मद्यपान कायद्यानें निषिद्ध करावें किंवा करूं नये, हा एक अत्यंत महत्त्वाचा प्रश्न असून त्याबद्दल मतभेद आहे. कित्येकांच्या मतें मद्यपान कायद्यानें निषिद्ध केल्यास, एकंदर समाजाचा विशेष फायदा होईल; समाज दारूच्या व्यसनापासून अजिबात मुक्त होऊन मद्यपानामुळें होणारे दुष्परिणाम टळतील. उलटपक्षीं कांहीं लोकांना असें वाटतें कीं कायद्यानें मद्यपान बंद करणें हा प्रश्न शक्य कोटींतील नाहीं व कायद्यानें मद्यपानाचा प्रतिबंध करण्यांत आला, तर दारूबाज लोक गुप्त रीतीनें दारू गाळून पितील, किंवा दारूपेक्षांहि अधिक अपायकारक मादक द्रव्यांचें व्यसन त्यांना जडेल व अशा रीतीनें मद्यपानप्रतिबंधाचा असा दुष्परिणाम होईल कीं, एका व्यसनापासून लोक जरी मुक्त झाले, तरी ते दुसऱ्या अधिक भयंकर व्यसनांत पडतील. असा हा प्रश्न वादग्रस्त आहे.

आतां कल्पना करा कीं, हुषार व तत्त्वानें वागणारा असा इसम दारूच्या खात्याचा प्रधान आहे. तो सदर प्रश्नाबद्दल असलेल्या तीव्र मतभेदानें गांगरून जाणार नाहीं. तो त्या प्रश्नाचा नीट अभ्यास करील; प्रत्येक देशांत त्यासंबंधाची वस्तुस्थिति काय आहे, याची माहिती मिळवील. मद्यपान कायद्यानें निषिद्ध करूं पाहाणारे व मद्यपान कायद्यानें निषिद्ध करणें शक्य व इष्ट नाहीं, असें म्हणणारे या दोन्ही पक्षांचीं साधकबाधक प्रमाणें तो चांगलीं लक्षांत घेईल. ज्या देशांत मद्यपानप्रतिबंधाचे कायदे आहेत, त्यांत त्यांचे बरेवाईट परिणाम

काय झाले आहेत, हें पाहील; अवश्य दिसल्यास, त्या देशांत प्रत्यक्ष जाऊन माहिती मिळविण्याकरितां तो एखादें डेप्युटेशन नेमील. सारांश, तो त्या प्रश्नाचा पिच्छा पुरवील, आणि आपलें निश्चित मत बनवील. मद्यपान कायद्यानें निषिद्ध करण्यास हरकत नाहीं, असें त्याचें मत झाल्यास तो त्याप्रमाणें प्रयत्न करील; कौन्सिलांतील सभासदांचा आपणाला पाठिंबा मिळावा ह्मणून तो शक्य तितकी खटपट करील. मद्यपान कायद्यानें निषिद्ध करण्याकरितां तो बिल तयार करून कौन्सिलपुढें मांडील. कौन्सिलनें तें कदाचित् नामंजूर केल्यास, तो आपल्या प्रधानकीचा राजिनामा देईल, व अशा रीतीनें प्रधानकीच्या जागेला लाथ मारून आपली तत्त्वनिष्ठा व्यक्त करील. परंतु आपणास संमत असलेल्या तत्त्वांप्रमाणें आपल्या खात्याचें धोरण ठरविणें हें जें प्रधानाचें मुख्य कर्तव्य, त्यापासून तो पराङ्मुख होणार नाहीं. तत्त्वाकरितां झगडणारा प्रधान असल्यास किती फायदा होतो तें पहा! एक तर तत्त्वाप्रमाणें खात्याची अंमलबजावणी होते. प्रधानाचें धोरण पार्लमेंटाला किंवा कौन्सिलाला जर पसंत पडलें नाहीं तर तो आपल्या जागेचा राजिनामा देऊन, स्वार्थत्याग व्यक्त करितो, व स्वार्थत्यागाच्या अशा एका उदाहरणामुळें एकंदर राष्ट्रीय जीवनाच्या उन्नतपणांत भर पडल्यावांचून रहात नाहीं.

प्रधान कर्तृत्ववान् व तत्त्वनिष्ट असले म्हणजे, प्रत्येक खात्यांत कशी सुधारणा होत जाते, हें वरील उदाहरणावरून चांगलें लक्षांत येईल. कोणतेंहि खातें घेतलें तरी तें हुषार व तत्वनिष्ठ प्रधानाच्याच हातांत असलें पाहिजे, व असाच इसम प्रधान नेमला आहे किंवा नाहीं, याबद्दल खबरदारी घेणें हें मतदारांचें अत्यंत महत्त्वाचें व पवित्र कर्तव्य आहे.

प्रत्येक खात्याचा प्रधान हा त्या खात्याचा मुख्य असतो. परंतु प्रत्येक खात्यांत वरिष्ठ अधिकारी, कनिष्ठ अधिकारी अशी अधिकाऱ्यांची परंपरा असावी लागते, व खात्याचीं किरकोळ कामें करण्याकरितां कारकून लागत असतात. प्रत्येक खात्यांतील अधिकारी चांगले हुषार व कर्तव्यदक्ष असले पाहिजेत. प्रधानमंडळ किंवा वरिष्ट अधिकारी कितीहि तत्त्वनिष्ठ व कर्तृत्वान् असले तरी प्रत्येक खात्याची अमंलबजावणी करितांना जे बारिकसारिक प्रश्न उपस्थित होतात त्यांत त्यांना लक्ष घालतां येणार नाहीं. प्रत्येक खात्याची सविस्तर रीतीनें उत्तम अमलबजावणी होत आहे किंवा नाहीं, हें पाहण्याचें काम मुख्यत्वें खालच्या

अधिकाऱ्यांचें आहे, व म्हणून खालचे अधिकारीहि चांगले असले पाहिजेत. राज्यकारभार उत्तम चालावा म्हणून प्रधानमंडळापासून तो थेट स्थानिक अधिकाऱ्यांपर्यंत सर्व अधिकारी चांगले असले पाहिजेत. हिंदुस्थानच्या प्रचलित राज्यपद्धतीचें उदाहरण लक्षांत घेतलें तर जिल्ह्यांतील स्थानिक अधिकाऱ्यांवर सरकारच्या धोरणाची अमंलबजावणी व लोकांचें सखदुःख हीं किती अवलंबून आहेत, हें प्रत्येकास ठाऊक आहेच. लोकसत्ता हिंदुस्थानांत पूर्ण स्थापन झाल्यावरहि, कलेक्टर, असिस्टंट कलेक्टर, मामलेदार, पोलीस सुपींरेटन्डन्ट, एक्झिक्युटिव्ह इंजिनीयर, सिव्हिल सर्जन वगैरे प्रत्येक खात्याचे स्थानिक अधिकारी असावे लागतील. हे सर्व अधिकारी हुषार, कर्तव्यनिष्ठ, पापभीरू असे असले पाहिजेत. शिवाय प्रत्येक जिल्ह्यांतील स्थानिक लोकमत इतकें जिवंत व जोरदार असलें पाहिजे कीं, त्या लोकमाताला भिऊन ते वागण्यास तयार होतील. हे स्थानिक अधिकारी चांगले नसल्यास, रयतेस जो त्रास सोसावा लागतो याचा अनुभव हिंदी लोकांना चांगला आहे. यःकश्चित् मामलेदार किंवा फौजदारहि लोकांवर जुलूम करूं शकतो. हिंदुस्थानांतील बरेच लोक खेड्यांत राहतात. खेड्यांतील लोक बहुतेक अशिक्षित असून तेथें लोकमत नाहीं. त्यामुळें मामलेदार, फौजदार यांच्यासारख्या कनिष्ठ अधिकाऱ्यांना गरीब बिच्याऱ्या खेड्यांतील लोकांवर अनेक रीतींनीं जुलूम करतां येतो. सारांश असें म्हणण्यास हरकत नाहीं कीं, जिल्ह्यांतील अधिकाऱ्यांवर लोकांचें सुखदुःख बऱ्याच अंशीं अवलंबून असतें. अशी स्थिति असल्यामुळें स्थानिक अधिकारी चांगले असणें अगदीं अवश्य आहे.

या स्थानिक अधिकाऱ्यांच्या नेमणुका कशा रीतीनें कराव्या, हा एक महत्त्वाचा प्रश्न आहे. प्रत्येक खात्यांतील वरिष्ठ अधिकाऱ्यांच्या नेमणुका परीक्षा घेऊन करण्याची सध्यां हिंदुस्थानांत पद्धति आहे. एकंदरीनें विचार करितां, तीच उत्तम होय. परीक्षा पास होऊन जे तरुण अधिकारपदास चढतात ते सर्वच त्या पदाला लायक असतात, असें नाहीं. असें जर असतें तर आज हिंदुस्थानांतलि असिस्टंट कलेक्टर इत्यादि सर्व अधिकारी उत्तम आहेत असें म्हणावें लागेल. परंतु वस्तुस्थिति तशी नाहीं. अधिकाऱ्यांच्या नेमणका करण्याची प्रचलित पद्धति अगदीं निर्दोष नसेल; परंतु इतर शक्य पद्धतीपेक्षां तीच अधिक चांगली आहे.

प्रत्येक देशांत स्वराज्य व सुराज्य हीं दोन्हीं असलीं पाहिजेत. स्वराज्याशिवाय सुराज्य असणार नाहीं व स्वराज्याच्या ऐवजीं परकीयांचें शक्य तितकें सुराज्य

असले, तरीहि मनाचें समाधान होणार नाहीं. इंग्रजांनीं हिंदुस्थानांत कितीहि उत्कृष्ट रीतीनें राज्य चालविलें, लोकांना सुखी करण्याचा त्यांनीं कितीहि प्रयत्न केला, त्यांची राज्यव्यवस्था कितीहि श्रेष्ठ असली, किंबहुना राजकीय शास्त्राच्या सहाय्यानें ती कितीहि पूर्णावस्थेस पोंचलेली असली तरी, जोंपर्यंत हिंदी लोकांची स्वराज्याची लालसा तृप्त झाली नाहीं, तोंपर्यंत ते कधींहि सुखी होणार नाहींत, किंवा त्यांच्या राष्ट्रीय चित्ताला शांति वाटणार नाहीं. हें जसें खरें आहे, तसेंच स्वराज्याचा हेतु सुराज्य होय, किंबहुना सुराज्याशिवाय स्वराज्य चिरकाल टिकणार नाहीं, हेंहि विसरतां कामा नये; आणि वरिष्ठ, कनिष्ठ वगैरे सर्व अधिकारी चांगले असल्याशिवाय सुराज्य नांदणार नाहीं. सबब, कार्यकारी सरकार व सर्व प्रकारचे अधिकारी हुषार, कर्तव्यदक्ष, नीतिमान्, सामान्य जनतेवर प्रेम करणारे व लोकमताला भिऊन वागणारे असणें अत्यंत अवश्य आहे.

प्रकरण १४ वें.

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति व लोकशिक्षण.

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धताच्या स्वरूपावरून कोणाच्याहि लक्षांत येईल कीं तिचें कार्य उत्तम रीतीनें चालण्यास लोकशिक्षणाची अत्यंत अवश्यकता आहे. राज्यकारभार चालविण्याचें काम सोपें नाहीं; तें बिकट आहे आणि लोक जर अशिक्षित असतील तर त्यांच्या हातून तें चांगलें होणार नाहीं. प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतींत समाजाचा एकंदर बौद्धिक, नैतिक व शैक्षणिक दर्जा उच्च प्रकारचा असावा लागतो. अर्वाचीन काळीं तर तो विशेषच उच्च असला पाहिजे; कारण अर्वाचीन काळांतील संस्थानें मोठालीं असून त्यांचे कारभार फार गुंतागुंतीचे असतात. प्राचीन काळीं संस्थानें लहान असत व त्यांचा कारभारहि इतका गुंतागुंतीचा नसे. उदाहरणार्थ, प्राचीन ग्रीस देशांतील अथेन्स, स्पार्टा इत्यादि संस्थानें घ्या. त्यांना नगरसंस्थानें ह्मणत; त्यांची मर्यादा एक मुख्य शहर व त्याच्या आसपासचा भाग याच्या पलीकडे नव्हती. हीं नगरसंस्थानें इतकीं लहान असत कीं त्यांचा कारभार सर्व जाणते पुरुष एकत्र जमून करूं शकत. प्रतिनिधित्वाचें तत्त्व अंमलांत आणण्याचें कारण नव्हतें. असल्या लहान

संस्थानांत जनतेला एक प्रकारें आपोआपच शिक्षण मिळे. लोकांनीं एकत्र जमावें, व निरनिराळ्या प्रश्नांचा खल करावा. या प्रकारानेंच त्यांना शिक्षण मिळत असे. दुसरें उदाहरण प्राचीन हिंदुस्थानचें घेऊं. प्राचीन काळीं हिंदुस्थानांत अनेक लहान व साधारण मोठीं अशीं राज्यें होतीं. तीं ग्रीक देशाप्रमाणें नगरसंस्थानें नव्हतीं; परंतु तीं अर्वाचीन मोठ्या राज्यांप्रमाणें विस्तृतहि नव्हतीं, व जरी तीं मोठीं असलीं तरी त्यांचा कारभार अर्वाचीन राज्यांप्रमाणें गुंतागुंतीचा नव्हता. शिवाय त्यावेळीं एकसत्ताक राज्यपद्धति बहुधा सर्वत्र प्रचलित असून लोकसत्तेची कल्पना प्रादुर्भूत झाली नव्हती. अशा स्थितींत लोकशिक्षण फारसें नसलें तरी चालेल. परंतु आज हिंदुस्थानचें एकीकरण झालें असून त्याची भावी राज्यपद्धति कशाहि प्रकारची जरी झाली तरी पुन्हां अलग भिन्न भिन्न संस्थानें होणें शक्य नाहीं. शिवाय अर्वाचीन काळांत प्रत्येक राष्ट्राचा इतर राष्ट्रांशीं हरहमेश संबंध येत असतो. हिंदुस्थानासारख्या प्रचंड देशाचा अर्वाचीन काळासारख्या परिस्थितींत लोकशाहीच्या तत्त्वाप्रमाणें राज्यकारभार चालवण्याचें काम इतकें बिकट आहे कीं, एकतर राजकारणांत निष्णात असा एक वाढता वर्ग उत्पन्न झाला पाहिजे, व दुसरें असें कीं, एकंदर जनतेच्या ज्ञानाचें प्रमाण वाढलें पाहिजे. तेव्हां लोकशिक्षणाचें महत्त्व किती आहे हें सहज दिसूनये ईल.

प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीला लोकशिक्षणाची अत्यंत अवश्यकता आहे. हें तत्त्व, ज्या ज्या देशांत ती पद्धति चालू आहे त्या त्या देशांत मान्य झालें आहे. इंग्लंदांत सामान्य लोकांना इ. स. १८६८ त मतदारीचा हक्क देण्यांत आला, आणि त्यानंतर दोन वर्षांनींच म्हणजे १८७० त शिक्षणप्रसारासंबंधाचा कायदा करण्यांत येऊन पुढें लवकरच प्राथमिक शिक्षण सक्तीचें करण्यांत आलें. मतदारांना अधिकाधिक शिक्षण मिळावें व तें चांगल्या प्रकारचें मिळावें, ह्मणून सक्तीच्या शिक्षणाची वयोमर्यादा आस्तेंआस्तें वाढविण्यांत येऊन शिक्षणपद्धतींतहि अधिक अधिक सुधारणा करण्यांत आली आहे. इंग्लंडप्रमाणेंच फ्रान्स, इटली, स्वीडन, जर्मनी वगैरे पाश्चात्य देशांत प्राथमिक शिक्षण सक्तीचें आहे. जपानच्या सरकारानें प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति स्थापन करण्याचें ठरविलें तेव्हां त्याबरोबरच प्राथमिक शिक्षण सक्तीचें केलें. सारांश, जनता चांगली सुशिक्षित व सुसंस्कृत झाली पाहिजे, त्याशिवाय प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति उत्तम रीतीनें चालणार नाहीं, हें तत्त्व आतां सर्वत्र इतकें मान्य झालें आहे कीं

जेथें जेथें ती चालू आहे, तेथें तेथें लोकांना ज्यास्त जास्त शिक्षण मिळावें व तें जास्त जास्त चांगलें असावें ह्याकरितां एकसारखे प्रयत्न चालू आहेत. परचक्रापासून राष्ट्राचें संरक्षण करण्याकरितां ज्याप्रमाणें पुरेसें आरमार व सैन्य हीं अवश्य आहेत व त्यांचीं सर्व अंगें उत्तम स्थितींत ठेविलीं पाहिजेत, त्याप्रमाणेंच राष्ट्राच्या आरोग्याला, सुस्थितीला व सामर्थ्याला सर्व प्रकारचें उत्तम लोकशिक्षण अगदीं अवश्य आहे, ही गोष्ट प्रत्येक राष्ट्राला मान्य झाली आहे.

आतां कित्येक लोक असें म्हणतात कीं, मतदारांना नुसतें चारपांच वर्षें प्राथमिक शिक्षण मिळाल्यानें फारसा उपयोग होणार नाहीं. ज्या देशांत लोकशिक्षणाचा चांगला प्रसार झाला आहे त्या देशांतहि मतदार आपलीं कर्तव्यें चोख रीतीनें करतात असें नाहीं. शिवाय प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धतीला मतदार नुसते शिकलेले असून चालणार नाहीं; त्यांच्यांत प्रामाणिकपणा व सार्वजनिक बुद्धि हींहि असलीं पाहिजेत. या विचारसरणींत मुळींच तथ्य नाहीं असें नाहीं. साक्षरता म्हणजे सुशिक्षण नव्हे, किंवा साक्षरतेनेंच सुशिक्षण प्राप्त होतें, त्याशिवाय सुशिक्षणाचें अन्य साधन नाहीं, असेंहि ह्मणणें वाजवी होणार नाहीं. असें जर म्हटलें तर लिहिण्याची कला निघण्यापूर्वीं पृथ्वितलावर एकहि सुशिक्षित मनुष्य होऊन गेला नाहीं असें ह्मणावें लागेल. हें सर्व खरें आहे; तथापि कोणाचेंहि असें म्हणणें नाहीं कीं, लोकशिक्षणाची आवश्यकता नाहीं. नुसत्या साक्षरतेनें किंवा अल्प ज्ञानानें फारसा फायदा होणार नाहीं, हें जरी खरें असलें, तरी त्याला उपाय लोकशिक्षणाचा प्रसार मुळींच न करणें हा नसून लोकांना अधिक शिक्षण देणें व तें चांगल्या प्रकारचें देणें, हाच होय. नुसत्या प्राथमिक शिक्षणानें जनतेच्या अंगीं प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति चांगल्या रीतीनें चालविण्याची पात्रता जर येत नसेल तर त्याला उपाय प्राथमिक शिक्षणाच्या प्रसाराकडे दुर्लक्ष करणें किंवा प्रतिनिधिसत्ताक राज्यपद्धति मुळीं सुरूच न करणें हा नसून, उत्तम नागरिक बनविण्याला जितकें व ज्या प्रकारचें शिक्षण तात्त्विक रीत्या व अनुभवदृष्ट्या अवश्य आहे असें दिसून येईल तें व तितकें शिक्षण प्रत्येक मुलामुलीस मिळेल, अशा प्रकारची योजना करणें हा होय. तसेंच शिक्षणामुळें लोकांचे ठायीं प्रामाणिकपणा व सार्वजनिक कळकळ हे सद्गुण येणार नाहींत तर त्या शिक्षणांतच दोष आहेत असें दिसून येईल. व त्याला उपाय ते दोष काढून टाकणें हा होय.

जनता प्रामाणिक बनेल, तिचे ठायीं स्वदेशाभिमान उत्पन्न होईल, तिला सार्वजनिक कामें करण्याची हौस वाटेल व तीं चांगल्या रातीनें कारितां येतील, असा व इतका शिक्षणापासून सुपरिणाम होण्याकरितां शिक्षण कशा प्रकारचें असलें पाहिजे व तें किती असलें पाहिजे, हें तज्ज्ञांना ठरवितां येईल व त्यांनीं तें ठरविलें पाहिजे. व अशा रीतीनें शिक्षणाचें स्वरूप व त्याची व्याप्ति ठरविल्यावर त्यापासून इष्ट व अपेक्षित असे सुपरिणाम झाल्याशिवाय राहणार नाहींत. आतां एकाद्या व्यक्तीवर शिक्षणाचे इतक्या उप्परहि फारसे सुपरिणाम कदाचित् होणार नाहींत;परंतु एका व्यक्तीवर ते झाले नाहींत तर हजार व्यक्तींवर झाल्याशिवाय राहणार नाहींत. अपुऱ्या, अर्धवट शिक्षणामुळें विशेष फायदा होणार नाहीं हें खरें; परंतु त्यावरून योग्य अनुमान निघतें तें हेंच कीं, लोकांना पुरेसें व उत्तम प्रकारचें शिक्षण दिलें पाहिजे.

प्राथमिक शिक्षणाप्रमाणेंच मध्यम प्रतीचें शिक्षणहि सक्तीचें असावें व गोरगरिबांना तें मोफत मिळावें. प्राथामिक व मध्यम प्रतीच्या शिक्षणाचा दहा वर्षांचा चांगला सर्वांगसुंदर असा अभ्यासक्रम ठरवितां येण्यासारखा आहे. मनुष्याला आपलें पोट चांगल्या रीतीनें भरतां यावें, तो नीतिमान् व्हावा, त्याचे ठायीं देशाभिमान, स्वार्थत्याग इत्यादि सद्गुण यावेत, सार्वजनिक कामें करण्याची त्यास हौस वाटावी व स्थानिक व राष्ट्रीय कारभार चालविण्याला लागणारी पात्रता त्याचे अंगीं यावी, अशा प्रकारचें शिक्षण या अभ्यासक्रमांत अन्तर्भूत करतां येईल. सबब, शिक्षण दहा वर्षेंपर्यंत सक्तीचें असावें व तेवढ्या अवधींत उत्तम प्रकारचें शिक्षण मिळावें, अशी योजना अमलांत आणणें अवश्य आहे. हिंदुस्थानांतील प्रत्येक स्त्रीपुरुषास एवढें व असें शिक्षण देण्याची व्यवस्था झाली म्हणजे हिंदुस्थानची स्थिति पार बदलून जाऊन लोकशाहीचें हिंदुस्थानदेश हा एक नमुनेदार उदाहरण आहे, असा अनुभव आल्यावांचून राहणार नाहीं.

हिंदुस्थानाची सध्यांची शैक्षणिक स्थिति असमाधानकारक आहे. इंग्रजांचें राज्य होण्यापूर्वींहि ती चांगली नव्हती. त्या वेळींहि लोकशिक्षणाकडे तत्कालीन सरकारांचें व समाजांतील पुढाऱ्यांचें फारसें लक्ष नव्हतें. सामान्य जनतेला वरिष्ठ वर्गाप्रमाणेंच शिक्षण अवश्य आहे ही कल्पना त्या वेळीं रूढ नव्हती. हिंदुस्थानांत परकीयांचें राज्य होण्यापूर्वीं जर सामान्य जनतेला योग्य शिक्षण देण्याची त्या वेळच्या राजांनीं व समाजधुरीणांनीं खबरदारी घेतली असती तर परकीयांचें

राज्यच झालें नसतें व हिंदुस्थान राष्ट्रीय स्वातंत्र्याला मुकला नसता. जर खुद्द तद्देशीय राजांनींच लोकशिक्षणांत लक्ष घातलें नाहीं व त्या वेळच्या समाजधुरीणांनाहि लोकशिक्षणाचें महत्त्व भासलें नाहीं, तर इंग्रज सरकारनें शिक्षणप्रसाराकरितां फारशी तजवीज केली नसल्यास नवल तें काय ! इंग्रज सरकार बोलून चालून परकीय आहे व आपल्या ताब्यांत असलेल्या परकीय देशांत शिक्षणाचा प्रसार होऊन लोक सुशिक्षित व कार्यक्षम व्हावेत असें त्यास वाटलें नाहीं, तर त्यास त्याबद्दल दोष देण्यांत काय अर्थ आहे ?

परंतु अलीकडे ही स्थिति पालटत चालली आहे हें प्रांजलपणें कबूल केलें पाहिजे. हिंदुस्थानांत जबाबदार राज्यपद्धति स्थापन करणें हें आमचें ध्येय आहे असें इंग्रज सरकारनें अभिवचन दिलें आहे. या अभिवचनाप्रमाणें पूर्ण जबाबदार राज्यपद्धति लवकर स्थापन करण्यांत येईल अशी खात्री बाळगणें जरी कदाचित् चुकीचें होईल तरी तें अभिवचन अजिबात मोडणें इंग्रज सरकारला आतां शक्य नाहीं; व त्यानें जर तसा प्रयत्न केला तर हिंदुस्थान ब्रिटिश साम्राज्याचीं बंधनेंच अजिबात तोडून टाकल्याशिवाय राहणार नाहीं. इंग्रज सरकारनें हें नवीन धोरण स्वीकारल्यामुळें शिक्षणप्रसाराबद्दल त्याची पूर्वीची उदासीनता कमी होत चालली आहे. शिवाय, सुधारणेच्या कायद्याअन्वयें शिक्षणाचें खातें लोकांच्या हातीं आलें आहे, आणि लोकांनीं जर मनावर घेतलें तर त्यांना प्राथमिक शिक्षण सक्तीचें सहज करितां येईल. पैशाच्या अडचणी आहेत हें खरें. परंतु हा प्रश्न इतका महत्त्वाचा व निकडीचा आहे कीं अवश्य ते अधिक कर देण्यासहि लोकांनीं तयार झालें पाहिजे. बहुतेक प्रांतांत प्राथमिक शिक्षण सक्तीचें करण्याबद्दल प्रयत्न चालू आहेत ही अत्यंत समाधानाची गोष्ट आहे. मुंबई इलाख्यांत तर सक्तीच्या शिक्षणाचा कायदा करण्यांत आला आहे. हा कायदा समाधानकारक नाहीं; तथापि 'अकरणात्मंदकरणम् श्रेयः' या न्यायानें तो ठीक आहे. त्यांतील दोष काढून निदान पांच वर्षांचे अवधींत सर्व इलाख्यांत प्राथमिक शिक्षण सक्तीचें होईल असे एकसारखे प्रयत्न झाले पाहिजेत. या कामीं स्थानिक संस्थांनीं सरकाराशीं पूर्ण सहकारिता केली पाहिजे. सक्तीच्या शिक्षणाकरितां जर एखादा जुना कर वाढवावा लागला किंवा नवीन लादावा लागला तरी तो वाढविण्यास किंवा लादण्यास त्यांनीं तयार झालें पाहिजे. कौन्सिलच्या सभासदांनींहि नवीन करांची योजना करण्यास तयार झालें पाहिजे. युरोपियन अधिकारी अजिबात कमी

करावे, व अशा रीतीनें व शक्य असल्यास अन्य रीतीनें राखीव खात्यांचा खर्च कमी करून, लोकांवर करांचें ओझें अधिक न लादतां सक्तीच्या शिक्षणाला लागणाऱ्या खर्चाची व्यवस्था करावी, असें कांहीं लोक ह्मणतात. युरोपियन अधिकारी आजिबात कमी करणें अवश्य आहे. परंतु त्याकरितां प्रयत्न करणें म्हणजे स्वराज्याकरितांच प्रयत्न करणें होय. स्वराज्याची चळवळ कमी करावी असें कोणीहि ह्मणणार नाहीं; उलट ती अधिक जोरानेंच चालविली पाहिजे. परंतु स्वराज्य प्राप्त होइतोंपर्यंत सक्तीच्या शिक्षणाचा प्रश्न लांबणीवर टाकावा हें चुकीचें आहे, व ह्मणून सक्तीच्या शिक्षणाकरितां जो जो स्वार्थत्याग करावा लागेल तो तो करण्यास लोकांनीं तयार झालें पाहिजे. सक्तीच्या शिक्षणाकरितां अशा रीतीनें स्वार्थत्याग केल्यास स्वराज्यप्राप्तीला अडथळा येईल, असें असतें तर गोष्ट निराळी. परंतु तसें होण्याचा बिलकूल संभव नाहीं; उलट शिक्षणाचा जितका प्रसार होईल तितका स्वराज्याच्या चळवळीस अधिक जोर येईल सबब, सक्तीच्या शिक्षणाकरितां अवश्य तो स्वार्थत्याग करण्यास लोकांनीं तयार झालें पाहिजे.

मध्यम प्रतीचें शिक्षण सक्तीचें असलें पाहिजे असें आह्मीं वर ह्मटलें आहे. प्राथमिक शिक्षण सक्तीचें झाल्यावर मध्यम प्रतीचें शिक्षण सक्तीचें करण्याचा प्रयत्न झाला पाहिजे. इंग्लंडांत जाणत्या स्त्रीपुरुषांना फुरसुतींत शिक्षण देण्याकरितां संस्था निघाल्या असून त्यांचें काम आज कित्येक वर्षें चालू आहे. त्यासारखा येथेंहि प्रयत्न होणें अवश्य आहे.

प्रकरण १५ वें.

स्थानिक स्वराज्य.

मनुष्यप्राणी पृथ्वीतलावर निर्माण झाल्यानंतर त्यांचे समाज कसे बनतात व नंतर त्या समाजांना राजकीय स्वरूप कसें प्राप्त होतें, हें निश्चित सांगणें कठीण आहे. समाजाच्या बाल्यावस्थेंत त्याच्या व्यवहारांचें वर्गीकरण करण्यांत येत नाहीं; सर्व व्यवहार एकत्रच होत असतात. समाजाच्या व्यवस्थेकरितां जे अग्रणी नियम घालून देतात, तेच त्यांची अंमलबजावणी करतात; व तेच न्याय देण्याचें काम करतात. सुधारलेल्या समाजांत कायदेकानू करण्याचें काम,

त्यांची अंमलबजावणी करण्याचें काम, व न्याय देण्याचें काम, हीं तिन्हीं कामें भिन्न समजण्यांत येऊन, तीं करण्याकरितां भिन्न भिन्न व्यक्ती नेमलेल्या असतात. कायदेकानू करण्याकरितां पार्लमेंट किंवा कौन्सिल असतें; त्यांची अंमलबजावणी करण्याकरितां कार्यकारी सरकार व त्यांच्या हाताखालचे नोकर असतात; न्याय देण्याकरितां न्यायाधिश असतात. न्यायाधिशांनीं पार्लमेंटाचे किंवा कौन्सिलाचे सभासद असूं नये असा सर्व सुधारलेल्या देशांत नियम आहे, व तो अगदीं योग्य आहे. न्यायाधीश कार्यकारी सरकारचेहि घटकावयव नसतात; किंबहुना कार्यकारी सरकारच्या हातून एकादी बेकायदेशीर गोष्ट झाली, तर ती रद्द करण्याचा त्यांना अधिकार असतो.

संस्थानाचीं भिन्न भिन्न कार्यें करण्यास ज्याप्रमाणें भिन्न भिन्न व्यक्ती किंवा भिन्न भिन्न संस्था असतात, त्याप्रमाणें संस्थानाच्या सर्व कारभारांचे स्थानिक व राष्ट्रीय असे भेद करावे लागतात. संस्थानाची मर्यादा ग्रामापलीकडे किंवा शहरापलीकडे गेली ह्मणजे संस्थानांतील सर्व सामान्य व्यवहार आणि खेडेगांवांतील व शहरांतील स्थानिक व्यवहार, असे दोन विभाग सहजच होतात. संस्थान जर लहान असेल, तर कदाचित् सरकारास त्याचे सर्वसाधारण व्यवहार व ग्रामांतील आणि शहरांतील स्थानिक व्यवहार करितां येतील, परंतु हे दोन्ही प्रकारचे व्यवहार चांगले होण्याचा संभव कमी आहे. संस्थान मोठें असल्यास हे दोन्ही प्रकारचे व्यवहार एकाच सरकारच्या हातून होणें बहुतेक अशक्य होय. रस्ते तयार करून ते सुस्थितींत ठेवणें, दिवाबत्तीची व्यवस्था करणें, आरोग्य राखणें, पाण्याचा पुरवठा करणें, स्थानिक शांतता राखणें, प्राथमिक शिक्षणाचा प्रसार करणें इत्यादि स्थानिक कार्यें आहेत. तीं करण्याकरितां स्थानिक संस्था नेमाव्या लागतात. मध्यवर्ती सरकारचीं जीं मोठमोठालीं कामें असतात, त्याबरोबर हीं स्थानिक कामेंहि आपणच करूं असें जर तें ह्मणेल तर त्याचें शिरावरील कामाचें ओझें असह्य झाल्यावांचून राहणार नाहीं. सबब प्रत्येक गांवांतील किंवा शहरांतील लोकांनीं आपला स्थानिक व्यवहार आपल्या इच्छेनुरूप चालवावा, हें अगदीं इष्ट आहे.

स्थानिक स्वराज्याचें महत्त्व फार आहे; व तें हिंदी लोक प्राचीन काळापासून ओळखून आहेत. हिंदुस्थानांतील ग्रामपंचायती इतिहासांत प्रसिद्ध असून, त्यांनीं कोणती कामगिरी केली आहे, हें महशूर आहे. प्रत्येक खेड्यांत ग्रामपंचायत

असे, व तिच्याद्वारें सर्व स्थानिक व्यवहार करण्यांत येत असे. प्रत्येक खेडेगांव स्थानिक स्वराज्याचा पूर्ण उपभोग घेत असे, असें ह्मणण्यास हरकत नाहीं. त्या ग्रामपंचायतींचें महत्त्व इतकें होतें कीं सर टॉमस मनरो यांनीं त्यास, प्रजासत्ताक ग्रामसंस्थानें, अशी संज्ञा दिली आहे. ऍन्स्टी नांवाचा एक इंग्रज ह्मणतो कीं, " पूर्वात्य देशांत स्थानिक स्वराज्य त्या देशाइतकेंच प्राचीन आहे. हिंदी लोकांना स्वराज्याचें शिक्षण मिळावें, म्हणून ईश्वरी इच्छेनें आपलें हिंदुस्थानांत राज्य झालें आहे, अशी आपण बढाई मारितों; पण ती निरर्थक आहे. कारण स्वराज्याचें माहेरघर कोठें असेल तर तें पूर्वात्य देशांतच होय " या ग्रामसंस्था इतक्या पवित्र समजल्या जात असत कीं, आसपास लढाई चालत असतांनाहि शेतकरी लोक शेतीचें काम करीत व त्यांना कोणतेंहि सैन्य उपद्रव करीत नसे, असें चंद्रगुप्त राजाच्या दरबारीं असलेल्या मेग्यास्थेनीस नांवाच्या ग्रीक वकिलानें लिहिलें आहे.

खेडेगांवाचा स्थानिक व्यवहार करण्याकरितां, ज्याप्रमाणें ग्रामपंचायती असत त्याप्रमाणें नगरांचा स्थानिक कारभार करण्याकरितां, नगरसंस्था असत असें दिसतें. मगध देशाची राजधानी जें पाटलीपुत्र नगर त्याचे स्थानिक कारभाराबद्दल जी माहिती मेग्यास्थेनीसनें दिली आहे त्यावरून असें दिसतें कीं, तो करण्याकरितां निरनिराळीं बोर्ड होतीं. प्रत्येक बोर्डांत पांच सभासद असत. अशीं एकंदर सहा बोर्डें होतीं. उद्योगधंद्यावर देखरेख करण्याचें काम एका बोर्डाचें असें. देशांत जे परकीय लोक असत, त्यांचेवर देखरेख करण्याचें व त्यांची काळजी घेण्याचें काम दुसऱ्या एका बोर्डावर असे. या सर्व बोर्डांचे सभासद लोकनियुक्त असत, किंवा सरकारनें नेमलेले असत याबद्दल निश्चित माहिती मिळत नाहीं. तसेंच पाटलीपुत्राबद्दल जशी माहिती उपलब्ध आहे, तशी इतर राजनगरांबद्दल नाहीं. तथापि खेडेगांवाचा स्थानिक कारभार चालविण्याकरितां ज्याप्रमाणें ग्रामपंचायती असत, त्याप्रमाणें प्रत्येक शहरांत स्थानिक कारभार चालविण्याकरितां बोर्डें असावें, असें अनुमान काढल्यास तें चुकीचें होणार नाहीं. शहरांतील बोर्डांचे सभासद लोकनियुक्त नसून, सरकारनें ह्मणजे राजानें किंवा त्याच्या मुख्य मंत्र्यानें, नेमलेले असावेत, असें दिसतें.

हिंदुस्थानांत प्राचीन काळीं स्थानिक स्वराज्याचा बराच विकास झाला होता. प्राचीन हिंदु लोकांना लोकशाहीची बिलकूल कल्पना नव्हती, ब्रिटिश अमलानं-

तर त्यांना ती प्रथमच झाली, असें कांहीं लोक ह्मणतात. लोकशाहीची कल्पना तद्देशीय नसून ती परकीयांकडून अर्वाचीन हिंदीं लोकांनीं घेतली आहे, असें त्यांचें म्हणणें आहे. उलटपक्षीं देशाभिमानामुळें ज्यांच्या न्यायबुद्धीचा समतोलपणा कमी झाला आहे, व प्राचीन आर्यसंस्कृतींत ज्यांना यत्किंचित्‌हि दोष असलेला खपत नाहीं, ते असें ह्मणतात कीं, हिंदु लोकांना लोकशाहीची कल्पना पूर्वींपासून अवगत आहे. हीं दोन्हीं विधानें चुकीचीं आहेत, निदान, त्यांत अतिशयोक्ति आहे. ज्याप्रमाणें आज इंग्लंद, फ्रान्स, वगैरे पाश्चात्य देशांत लोकशाही आहे, व तेथील लोकांत लोकशाहीचीं तत्त्वें रूढ झालीं आहेत, त्याप्रमाणेंच प्राचीन भरतभूमींत लोकशाही होती, व तत्कालीन आर्यांचे मनावर लोकशाहीचीं तत्त्वें चांगलीं बिंबलीं होतीं, असा, प्राचीन आर्यांना लोकशाहीची कल्पना होती असें ह्मणणाऱ्याचा अर्थ असेल, तर तो चुकीचा आहे असें म्हटलें पाहिजे. उलट पक्षीं लोकशाहीची कल्पना प्राचीन आर्यांना मुळींच नव्हती, असें प्रतिपादन करणारे, फार प्राचीन काळापासून ब्रिटिशांची सत्ता होईपर्यंत उत्तम रीतीनें चालत असलेल्या ग्रामसंस्थांकडे दुर्लक्ष करतात, असें म्हणावें लागतें. हिंदुस्थानांत प्राचीन काळीं स्थानिक स्वराज्य होतें, व त्याचा बराच विकास झाला होता, याबद्दल तिळमात्र शंका नाहीं. परंतु वास्तविकपणें जी गोष्ट व्हावयास पाहिजे होती, परंतु जी दुर्दैवानें घडून आली नाहीं, ती ही कीं, स्थानिक स्वराज्याला राष्ट्रीय स्वराज्याची जोड करण्याची समाजधुरीणांनीं खबरदारी घेतली नाहीं. स्थानिक स्वराज्याचा पूर्ण विकास होऊन त्याचें पर्यवसान राष्ट्रीय स्वराज्यांत व्हावयास पाहिजे होतें, परंतु तें झालें नाहीं. स्थानिक स्वराज्य प्राचीन काळीं कमी जास्त प्रमाणानें सर्वत्र आढळतें. हिंदुस्थानांत ज्या ग्रामसंस्था होत्या, त्यासारख्या ग्रामसंस्था युरोपखंडांतहि होत्या, असें इतिहासावरून स्पष्ट दिसतें. परंतु युरोपखंडांत स्थानिक स्वराज्याचें राष्ट्रीय स्वराज्यांत पर्यवसान झालें, व पार्लमेंटें निर्माण झालीं. हिंदुस्थानांत तसा प्रकार घडून आला नाहीं, हा हिंदुस्थानचा राजकीय विकास, व युरोपखंडांतील देशांचा राजकीय विकास, या दोहोंमधील मोठा भेद होय. युरोपांतील राष्ट्राप्रमाणें हिंदुस्थानचा राजकीय विकास कां झाला नाहीं, हा प्रश्न अंमळ कठीण आहे. त्याचा प्रस्तुत ग्रंथांत विचार करण्याचें कारण नाहीं. एवढें मात्र निःसंशय आहे कीं, हिंदुस्थानांत स्थानिक स्वराज्याबरोबर राष्ट्रीय स्वराज्याचाहि विकास झाला असता, तर त्याचें राष्ट्रीय स्वातंत्र्य कधींहि

नष्ट झालें नसतें. खेडेगांवांत पूर्ण स्थानिक स्वराज्य, पण वर एकतंत्री सत्ता, ही जी राज्यपद्धति हिंदुस्थानांत प्रचलित होती, ती दोन प्रकारांनीं अपायकारक झाली. एक तर, सरकार एकतंत्री असल्यामुळें, देशाभिमान, राष्ट्रीय भावना, राष्ट्रीय स्वार्थत्याग इत्यादि सद्गुणांचें पोषण झालें नाहीं. दुसरें असें कीं, मध्यवर्ती सरकारची सत्ता खेडेगांवांत फारच मर्यादित असल्यामुळें, राष्ट्रीय ऐक्य व राष्ट्रीय शिस्त यांचाहि परिपोष झाला नाहीं.

हें जरा विषयांतर झालें. प्रस्तुत प्रकरणांत मुख्य विचार कर्तव्य आहे तो स्थानिक स्वराज्याचा तात्त्विक विचार होय. राष्ट्रीय स्वराज्याला जीं तत्त्वें लागूं पडतात, तींच बहुतेक अंशीं स्थानिक स्वराज्याला लागूं पडतात. राष्ट्रीय स्वराज्याचीं मुख्य दोन तत्त्वें आहेत, हें पहिल्या प्रकरणांत दाखविलें आहे. राष्ट्रीय कारभार उत्तम रीतीनें होईल, अशी राज्यघटना करणें, हें पहिलें तत्व; व राष्ट्रीय कारभार चांगल्या रीतीनें करण्याचें शिक्षण लोकांना देणें, हें दुसरें तत्त्व. हीं दोन्हीं तत्त्वें स्थानिक स्वराज्याला लागूं पडतात. स्थानिक स्वराज्याचा कारभार उत्तम रीतीनें चालला पाहिजे, ही पहिली गोष्ट; व तो कारभार करण्याचें शिक्षण लोकांना मिळालें पाहिजे ही दुसरी गोष्ट; या दोन्ही गोष्टी लक्षांत घेऊन स्थानिक स्वराज्याची घटना असली पाहिजे.

राष्ट्रीय स्वराज्याप्रमाणेंच स्थानिक स्वराज्य लोकांना सामाजिक व राजकीय शिक्षण देण्याचें साधन आहे. खेडेगांवांतील किंवा शहरांतील स्थानिक व्यवहार लोकांनींच आपल्या बुद्धीप्रमाणें करावे हें स्थानिक स्वराज्याचें रहस्य होय. परंतु ते व्यवहार लोकांनींच करावे हें जसें इष्ट आहे, तसेंच ते उत्तम रीतीनें करण्यांत येतील अशीहि व्यवस्था करणें अवश्य आहे. ज्याप्रमाणें, नुसतें राष्ट्रीय स्वराज्य असून चालत नाहीं, तें सुराज्यहि असलें पाहिजे, त्याप्रमाणेंच नुसतें स्थानिक स्वराज्य असून भागत नाहीं, तें सुराज्यहि असलें पाहिजे. लोकांनीं आपला कारभार करावा, त्याशिवाय त्यांची खरी व शक्य तितकी पूर्ण उन्नति होणार नाहीं, हें तत्त्व जसें अबाधित आहे, तसेंच तो कारभार त्यांनीं उत्तम रीतीनें करावा, एरव्हीं समाज सुखी व उन्नत होणार नाहीं, हेंहि तत्त्व तितकेंच अबाधित आहे. राष्ट्रीय स्वराज्यांत ज्यांना प्रत्यक्ष भाग घेतां येतो, असे लोक नेहमीं कमीच असणार; स्थानिक स्वराज्यांत मात्र प्रत्येक खेड्यांतील व शहरांतील लोकांना प्रत्यक्ष भाग घेण्याला चांगली संधी मिळते. कांहीं लोक सामान्य बुद्धीचे

असतात; त्यांची कर्तृत्त्वशक्तीहि बेताबाताचीच असते. ते पार्लमेंटाचे सभासद होतील, किंवा मंत्रीपदाला चढतील असा संभव फारच कमी असतो. प्रमुख, नांवाजलेले असेच लोक सामान्यपणें पार्लमेंटचे किंवा कौन्सिलचे सभासद होतात. स्थानिक स्वराज्याची गोष्ट याहून निराळी आहे. पहिल्या प्रतीचे इसम स्थानिक संस्थांत शिरूं इच्छित नाहींत; त्यांचें लक्ष पार्लमेंटकडे किंवा कौन्सिलाकडे असतें; व असें व्हावें हेंहि केवळ साहाजिक आहे. एकाच व्यक्तीला स्थानिक संस्था व पार्लमेंट या दोहोंत भाग घेऊन, त्यासंबंधाचीं कर्तव्यें चोख रीतीनें करणें अशक्य आहे. पार्लमेंटाच्या किंवा कौन्सिलच्या बैठकी महिना दोन महिने चालत असतात. जर पार्लमेंटचा किंवा कौन्सिलचा सभासद स्थानिक संस्थेचाहि सभासद असेल, तर त्यास स्थानिक संस्थेच्या बैठकीस नेहमीं हजर राहतां येणार नाहीं; आणि जर तो स्थानिक संस्थेचा अध्यक्ष, उपाध्यक्ष, किंवा एखाद्या कमीटीचा सभासद असेल, तर त्यास आपलें काम मुळींच चोख रीतीनें करितां येणार नाहीं. जर दुय्यम प्रतीचे लोक पार्लमेंटांत किंवा कौन्सिलांत निवडून येतील तर राष्ट्रीय कारभार चांगल्या रीतीनें होणार नाहीं; असल्या लोकांचें योग्य स्थान स्थानिक संस्थांत आहे. स्थानिक संस्थांचा एक उपयोग असा आहे कीं, त्यामुळें सार्वजनिक कामें करण्याची संवय सामान्य लोकांनाहि लागते. सामान्य लोकांचा बहुतेक वेळ खाजगी कामें करण्यांत जातो. आपला पोटाचा उद्योग करावा, कांहीं खाजगी कौटुंबिक गोष्टीकडे पाहावें, असा बहुतेकांचा दिनक्रम असतो. फार झालें तर एखादें वर्तमानपत्र वाचावें, मधून मधून सभेला जावें, प्रसंगवशात् कोणी भेटला, तर त्याचेबरोबर थोडीशी सार्वजनिक चर्चा करावी, इतकीच त्यांची सार्वजनिक कळकळीची व्याप्ति असते. जर स्थानिक संस्था नसतील, तर सार्वजनिक बाबतींत यापेक्षां अधिक लक्ष घालण्याला त्यांना संधि मिळणार नाहीं. वर्तमानपत्र वाचणें, मधूनमधून सभेला जाणें, सार्वजानिक बाबींची खाजगी चर्चा करणें, या सर्व गोष्टी महत्त्वाच्या आहेत. त्यांचें महत्त्व कमी मानणें योग्य होणार नाहीं. परंतु समाजांत सार्वजनिक बुद्धि प्रसृत होण्याकरितां लोकांना अधिक संधि मिळाली पाहिजे, व ती स्थानिक संस्थांच्या द्वारें मिळते. स्थानिक संस्थांचें कार्य मुख्यत्त्वेंकरून कार्यकारी स्वरूपाचें असतें, म्हणून त्या संस्थांच्या सभासदांना स्थानिक कार्यें जबाबदारीनें करण्याचें शिक्षण मिळतें. सरकार आणि स्थानिक संस्था यांमध्यें एक भेद असा आहे कीं, सरकरची कार्यकारी कामें कमिट्यांच्या

मार्फत करण्यांत येत नाहींत, परंतु स्थानिक संस्थांचीं कामें कमिट्यांच्या मार्फत करण्यांत येतात. प्रत्येक सभासद बहुतकरून कोणत्याना कोणत्या कमीटीचा सभासद असतो, व सभासद या नात्यानें त्याला प्रत्येक प्रश्नाचा निर्णय करावा लागतो. अध्यक्ष, म्यानेजिंग कमीटीचा चेअरमन, शाळाकमिटीचा चेअरमन, आरोग्य कमिटीचा चेअरमन, इत्यादिकांना तर स्वतःच्या जबाबदारीवर कार्यकारी कामें करावीं लागतात. अशा रीतीनें स्थानिक संस्थामुळें जनतेला स्थानिक व्यवहारांबद्दल निर्णय करण्याचें व त्याप्रमाणें अंमलबजावणी करण्याचें शिक्षण मिळतें. प्राचीन हिंदु लोक या शिक्षणाचें महत्त्व पूर्णपणें ओळखत होते, हें आम्हीं मागें सांगितलेंच आहे. परंतु अलीकडे कांहीं लोकांना त्याचें महत्त्व वाटत नाहीं. स्थानिक स्वराज्य म्हणजे झाडूचें स्वराज्य अशी त्याची चेष्टा करण्याची कांहीं लोकांची प्रवृत्ति आहे. परंतु राष्ट्रीय स्वराज्याइतकेंच स्थानिक स्वराज्य अत्यंत महत्त्वाचें व पवित्र आहे हें प्रत्येकानें ओळखलें पाहिजे.

स्थानिक स्वराज्यासंबंधानें तीन महत्त्वाचे प्रश्न आहेत. पहिला, स्थानिक संस्थांची घटना कशी असावी; दुसरा, त्यांचीं कामें कोणतीं असावीं; व तिसरा सरकारचा त्यांचेवर ताबा कितपत असावा. या तिन्ही प्रश्नांचा आतां आपण विचार करूं.

स्थानिक संस्थांच्या घटनांचा विचार करतांना, एक गोष्ट उघड आहे कीं मोठ्या शहरांना जी घटना योग्य होईल, ती खेडेगांवांना सर्वस्वी लागूं पडणार नाहीं. शहरांत व मोठमोठाल्या खेडेगांवांत प्रतिनिधित्वाचें तत्त्व लागू करणें अवश्य आहे; परंतु लहान लहान खेडेगांवांत तें लागूं करण्याची अवश्यकता नाहीं. लहान-लहान खेड्यांत सर्व जाणत्या स्त्रीपुरुषांनीं एकत्र जमून स्थानिक व्यवहार करावे. यामुळें एक फायदा असा होईल कीं स्थानिक स्वराज्याचें शिक्षण खेडेगांवांतील यच्चयावत स्त्रीपुरुषांस मिळेल. हीं लहान खेडीं वगळून, बाकीच्या ठिकाणीं प्रतिनिधित्वाचें तत्त्व लावलें पाहिजे. स्थानिक संस्था सर्वस्वी लोकनियुक्त असाव्या, व त्यांचे सभासद निवडण्याचा हक्क प्रत्येक जाणत्या स्त्रीपुरुषांस असावा. जितकीं जाणतीं माणसें तितके मतदार हें निवडणुकीचें तत्त्व स्वीकारण्यांत यावें. अधिकाऱ्यांना उमेदवार म्हणून उभे राहण्याचा हक्क असावा, परंतु सरकारनें त्यांच्या सभासद या नात्यानें नेमणुका करूं नयेत. कांहीं ठिकाणीं स्थानिक संस्थांना अधिकाऱ्यांच्या अनुभवाचा फायदा मिळाल्यास उपयोग होईल, हें खरें; परंतु त्या-

करितां नेमणुकीची पद्धति स्वीकारण्याचें कारण नाहीं. ज्या लोकांना स्थानिक अधिकाऱ्यांच्या ज्ञानाचा व अनुभवाचा उपयोग करून घ्यावा असें वाटेल, ते त्यांना निवडून देतील. स्थानिक संस्थांचे सभासद होण्याचा अधिकार पुरुषांप्रमाणें स्त्रियांनाहि असावा.

स्थानिक संस्थेच्या अध्यक्षाची जागा महत्त्वाची, जबाबदारीची व गौरवाची आहे व ती तशी लोकांनीं समजली पाहिजे. त्याची निवडणूक कशी करण्यांत यावी, हा विचार करण्यासारखा प्रश्न आहे. ती स्थानिक संस्थेच्या सभासदांनीं न करितां सर्व मतदारांनीं करावी. अमेरिकेंत प्रेसिडेंट निवडण्याची जी पद्धति आहे, तीच स्थानिक संस्थांचे अध्यक्ष निवडण्याचे बाबतींत असावी.

स्थानिक स्वराज्यासंबंधानें जे सध्यां कायदे प्रचलित आहेत त्याअन्वयें स्त्रियांना बहुतेक ठिकाणीं स्थानिक संस्थांचे सभासद होतां येत नाहीं. ही विषमता दूर करून पुरुषांप्रमाणेंच स्त्रियांना स्थानिक सभासद होण्याचा अधिकार दिला पाहिजे. पुरुषाप्रमाणेंच स्त्रिया स्थानिक संस्थांचे कारभार करण्याला पूर्णपणें पात्र आहेत. प्राचीनकाळीं ग्रामपंचायतींत स्त्रिया असत, हें लक्षांत ठेवण्यासारखें आहे.

स्थानिक स्वराज्य शक्य तितकें लोकप्रिय करणें अत्यंत अवश्य आहे, व त्याकरितां अध्यक्षाच्या निवडणुकीला विशेष महत्त्व दिलें पाहिजे. तसेंच त्याचा दर्जाहि मोठा मानला पाहिजे. इंग्लंडांत मुख्य प्रधानाकरितां सरकारी बंगला आहे. त्यांत जो कोणी मुख्य प्रधान होईल त्यानें रहावें अशी व्यवस्था आहे. तशीच व्यवस्था निदान शहरांतील म्युनसिपालिट्यांच्या अध्यक्षांबद्दल असावी. अशा प्रत्येक म्युनसिपालिटीनें आपल्या अध्यक्षाकरितां लहानसा बंगला बांधावा व त्यांत त्यानें रहावें. नवीन अध्यक्षाची निवड झाल्यावर ज्या दिवशीं तो आपलें कामावर रुजू होईल त्या दिवशीं त्याची गांवांतून नागरिकांनीं मिरवणूक काढून त्यास बंगल्यांत पोंचतें करावें, व नगरांत उत्सव करावा. अध्यक्षाचा दर्जा वाढविण्याकरितां त्याला मॅजिस्ट्रेटचा अधिकार असावा व जर कदाचित् गांवांत दंगाधोपा झाला व तो मोडण्याकरितां गोळीबार करण्याची अवश्यकता दिसली तर तो करण्याबद्दल प्रथम हुकूम देण्याचा त्यास अधिकार असावा. हें स्थानिक संस्थांच्या घटनेबद्दल झालें. आतां आपण त्यांचे अधिकार काय असावेत याचा विचार करूं. जे अधिकार केवळ स्थानिक स्वरूपाचे आहेत, असें म्हणण्यास हरकत नाहीं, ते किंवा जे तसे नसले तरी स्थानिक

संस्थांच्या द्वारें करणें अधिक श्रेयस्कर किंवा सुलभ आहे ते सर्व त्यांना देण्यांत यावे. पहिल्या प्रकारचे अधिकार कोणते हें ठरणें कठीण नाहीं; परंतु दुसऱ्या प्रकारचे अधिकार कोणते हें सांगणें कठीण आहे, व त्याबद्दल साहाजिकपणें मतभेदहि होण्याचा संभव आहे. उदाहरणार्थ, प्राथमिक शिक्षणाचा प्रश्न घ्या. प्राथमिक शिक्षण स्थानिक संस्थांच्या हातांत असावें किंवा सरकारनें आपल्या हातांत ठेवावें हा महत्त्वाचा प्रश्न आहे. कांहीं लोक असें म्हणतात कीं मुलांमुलींना प्राथमिक शिक्षण देणें हें सरकारचीं जीं मूलभूत कर्तव्यें आहेत त्यांपैकीं एक कर्तव्य आहे व तें बजावण्याची जबाबदारी स्थानिक संस्थांवर न टाकितां त्यानींच स्वतः ती पार पाडली पाहिजे. स्थानिक संस्थांच्या हातून ती चांगल्या रीतीनें पार पाडली जाणार नाहीं, असें त्यांचें मत आहे. या विचारसरणींत तथ्य आहे. परंतु बहुतेक देशांत प्राथमिक शिक्षण स्थानिक संस्थांच्या द्वारेंच देण्यांत येत आहे. तसेंच स्थानिक शांतता राखण्याचें कामहि स्थानिक संस्थांचें आहे, व म्हणून त्यांना स्थानिक पोलीस ठेवण्याचा अधिकार असावा. इंग्लंडांत व इतर कांहीं पाश्चात्य देशांत अशा प्रकारची व्यवस्था आहे. हिंदुस्थानांत अशी व्यवस्था नाहीं. पोलिसावर स्थानिक संस्थांचा मुळींच ताबा नसून सर्व ताबा सरकारचा आहे. मुंबई इलाख्यांत गांवांतील टांगे, बैलगाड्या इत्यादि वाहनावरहि म्युनसिपालिट्यांचा ताबा नाहीं. मध्यप्रांतांतील स्थिति निराळी आहे; तेथें म्युनसिपालिट्यांना सदर वाहनांवर ताबा चालवितां येतो. सदर वाहनांचें नियमन करण्याचा अधिकार म्युनसिपालिट्यांना असणें अवश्य आहे.

स्थानिक संस्थांच्या कार्यक्षेत्रांत कोणत्या कार्यांचा अंतर्भाव करावा, त्याबद्दल मतवैचित्र्य होणें साहजिक असल्यामुळें तें कार्यक्षेत्र कोठें कमी विस्तृत तर कोठें अधिक विस्तृत आढळून येतें. परंतु त्या कार्यक्षेत्राचा विस्तार कितीहि असो, कांहीं कार्यें मूलभूत, अतएव अत्यंत अवश्यक आहेत व तीं उत्तम रीतीनें करण्यांत आलीं पाहिजेत. गांवांत स्वच्छता राखणें हें स्थानिक संस्थांचें पहिलें मुख्य कर्तव्य आहे व त्या कामीं स्थानिक संस्था जितकी खबरदारी घेईल तितकी थोडीच होईल. राहण्याचीं घरें, रस्ते, पिण्याचें पाणी, हीं सर्व स्वच्छ ठेवलीं पाहिजेत व त्या कामीं कडक नियम करून ते पाळण्यांत आले पाहिजेत. स्वच्छतेसंबंधानें पुष्कळ शहरांत व खेडेगावांत जी स्थिति अद्याप दिसून येते ती अक्षम्य आहे असें म्हटलें असतां अतिशयोक्ति होणार नाहीं.

स्थानिक संस्थासंबंधानें तिसरा प्रश्न त्यांचेवर सरकारचा कितपत ताबा असावा, हा होय. स्थानिक स्वराज्याच्या वाढीच्या दृष्टीनें हा प्रश्न अत्यंत महत्त्वाचा आहे. जर सरकार स्थानिक संस्थांच्या कारभारांत वाटेल तसा हात घालील आणि त्यांच्यावर वाटेल तितकी हुकमत चालविण्याचा प्रयत्न करील तर स्थानिक संस्थांच्या सभासदांना जबाबदारीची जाणीव वाटणार नाहीं. स्थानिक स्वराज्य असो किंवा राष्ट्रीय स्वराज्य असो, जनतेच्या प्रतिनिधींना, आपल्या निर्णयाबद्दल जबाबदारी वाटणें, हें त्याचें रहस्य आहे. व त्यांना ही जबाबदारी वाटल्याशिवाय स्वराज्याचें कार्य चांगलें होणार नाहीं. आपणाला आपल्या विचाराप्रमाणें निर्णय करण्याची पूर्ण मुभा नाहीं, सरकार अपल्या कारभारांत केव्हां ढवळाढवळ करील याचा नेम नाहीं, असें जोंपर्यंत सभासदांना वाटत असेल तोंपर्यंत, कोणतीहि गोष्ट करावयाची ती उत्तम विचारपूर्वक करावी असें त्यांस वाटणार नाहीं. आपणांस आपल्या कार्यक्षेत्रांत योग्य स्वातंत्र्य आहे असें स्थानिक संस्थांतील सभासदांना वाटलें पाहिजे. सरकारनें स्थानिक संस्थांवर फारसा ताबा चालवूं नये व त्यांच्या कारभारांत ढवळाढवळ तर कधींहि करूं नये. स्थानिक संस्थांसंबंधानें जे कायदे असतील त्यांचें जोंपर्यंत उल्लंघन झालें नाहीं तोंपर्यंत त्यांच्या कारभारांत हात घालूं नये किंवा त्यांचे ठराव फिरवूं नयेत.

हिंदुस्थानांत स्थानिक स्वराज्य स्थापन होऊन आज सुमारें पन्नास वर्षें झालीं आहेत, परंतु अद्याप त्याचा जितका विकास व्हावा तितका झाला नाहीं. याचें कारण तो करण्याचा सरकारनें मनापासून प्रयत्नच केला नाहीं हें होय. कित्येक वर्षें स्थानिक संस्थांची घटनाच अशी होती कीं स्थानिक अधिकारी सांगतील त्याप्रमाणें त्यांनीं वागावें. अलीकडे ही घटना बरीच सुधारली आहे. म्युनिसिपालिट्यांत लोकप्रतिनिधींचें मताधिक्य असून, कलेक्टरनें सांगावें आणि त्यांनीं करावें अशी आतां बिलकूल स्थिति राहिली नाहीं. घटनेसंबंधानें पुष्कळ सुधारणा झाली आहे, परंतु अधिकाराच्या बाबतींत अद्याप व्हावी तशी सुधारणा झालेली नाहीं. मॉंटेग्यूचेल्म्सफर्ड रिपोर्टांत स्थानिक स्वराज्याची सुधारणा कोणत्या तत्त्वांप्रमाणें करण्यांत यावी हें सांगितलें आहे. स्थानिक संस्थावरील बाह्य ताबा काढून घ्यावा व त्यांना शक्य तितकें पूर्ण स्वातंत्र्य द्यावें हें तत्त्व सदर रिपोर्टांत ग्रथित केलें आहे. हें तत्त्व म्हणजे स्थानिक स्वराज्याचा पाया होय. परंतु त्या तत्त्वाप्रमाणें स्थानिक स्वराज्यांत अद्याप सुधारणा झालेली नाहीं. बहु-

तेक प्रांतांत स्थानिक सुधारणा करण्याकरितां तेथील कौन्सिलांपुढें बिलें आलीं असून एक दोन ठिकाणीं तीं पासहि झालीं आहेत. परंतु हीं सर्व बिलें वरील तत्त्वाप्रमाणें जशीं असावयास पाहिजेत तशीं नाहींत. तीं तयार करतांना प्रांतिक सरकारांनीं वरील तत्त्वाकडे दुर्लक्ष केलें आहे, व कौन्सिलांच्या सभासदांनींहि त्याकडे डोळेझांक केली आहे असें म्हणावें लागतें. चालू कायद्यांत स्थानिक संस्थांचे ठराव रद्द करण्याचा अधिकार जिल्ह्याच्या कलेक्टराला दिलेला आहे. हा अधिकार पूर्वीच्या राज्यपद्धतीला अनुसरून आहे व जोंपर्यंत स्थानिक स्वराज्य आकुंचित असावें अशी कल्पना होती तोंपर्यंत तो योग्यहि होता. परंतु तो जबाबदारीच्या व स्थानिक स्वराज्याच्या मूलभूत तत्त्वांशीं विसंगत आहे व त्याचा स्थानिक अधिकाऱ्यांनीं अनेक वेळां दुरुपयोग केलेला आहे. हा अधिकार नवीन बिलांतहि ठेवला आहे ही मोठी चूक आहे. प्रसंगविशेषीं स्थानिक संस्थांचे ठराव रद्द करण्याचा अधिकार सरकारला असावा. परंतु हा अधिकार जिल्ह्याच्या कलेक्टराला न देतां, तो स्थानिक स्वराज्याच्या मंत्र्यास असावा, एकादा ठराव गैरकायदेशीर आहे किंवा तो इतका गैरशिस्त आहे कीं त्याची अमलबजावणी झाल्यास तो अत्यंत अपायकारक होईल असें कलेक्टरला वाटल्यास त्यानें फार तर मंत्र्याकडे रिपोर्ट करावा. मंत्र्यानें वाटल्यास सदर ठराव रद्द कां करूं नये अशी विचारणा करून नंतर योग्य दिसल्यास ठराव रद्द करावा. यापलीकडे स्थानिक संस्थांचे ठराव रद्द करण्याच्या अधिकाराची मजल जाऊं नये.

स्थानिक स्वराज्यासंबंधानें हे तीन महत्त्वाचे प्रश्न आहेत व त्यांचा वर विचार केला आहे. लोकांनीं स्थानिक स्वराज्यांत पूर्ण लक्ष घालावें; त्यांच्या प्रतिनिधींनीं स्थानिक स्वराज्याचीं कामें हुशारीनें, कळकळीनें व निरपेक्ष बुद्धीनें करावीं; स्थानिक संस्थांना पूर्ण स्वातंत्र्य असावें; व त्यांच्या कारभारांत सरकारनें ढवळाढवळ करूं नये. अशा रीतीनें स्थानिक स्वराज्याचें कार्य चालल्यास त्यापासून होणारे फायदे पूर्णपणें झाल्याशिवाय राहणार नाहींत.